

3 1761 11972157 9

CA1  
XC 26  
-2010  
R23

GOVT







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119721579>







HOUSE OF COMMONS  
CANADA

6

# **RETIREMENT INCOME SECURITY OF CANADIANS**

## **Report of the Standing Committee on Finance**

**James Rajotte, MP  
Chair**

**JUNE 2010**

**40th PARLIAMENT, 3rd SESSION**

CA1  
XC 26  
- 2010  
R23



---

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

#### **SPEAKER'S PERMISSION**

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
[publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca](mailto:publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca)  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site  
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>



6

# **RETIREMENT INCOME SECURITY OF CANADIANS**

## **Report of the Standing Committee on Finance**

**James Rajotte, MP  
Chair**



**JUNE 2010**

**40th PARLIAMENT, 3rd SESSION**





# **STANDING COMMITTEE ON FINANCE**

## **CHAIR**

James Rajotte

## **VICE-CHAIRS**

Massimo Pacetti

Daniel Paillé

## **MEMBERS**

Kelly Block

Bernard Généreux

Hon. John McCallum

Ted Menzies

Mike Wallace

Robert Carrier

Russ Hiebert

Hon. John McKay

Thomas J. Mulcair

## **OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED**

Steven Blaney

Luc Desnoyers

Hon. Mark Eyking

Derek Lee

Glen Douglas Pearson

Yasmin Ratansi

Hon. Judy Sgro

Gordon Brown

Nicolas Dufour

Martha Hall Findlay

Wayne Marston

John Rafferty

Gary Ralph Schellenberger

John Weston

## **CLERK OF THE COMMITTEE**

Jean-François Pagé

**COMMITTEE CLERK**

Julie-Anne Macdonald

**LIBRARY OF PARLIAMENT**

**Parliamentary Information and Research Service**

June Dewetering, Chief Analyst

Mark Mahabir, Analyst

Simon Lapointe, Analyst

Brett Stuckey, Analyst

Maria Edwards, Intern



# **THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE**

has the honour to present its

## **FOURTH REPORT**

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the retirement income security of Canadians and has agreed to report the following:





# TABLE OF CONTENTS

---

CANADIANS AND THEIR RETIREMENT INCOME: MANDATORY AND VOLUNTARY, PUBLIC AND PRIVATE .....	1
CHAPTER ONE: THE NEED FOR REFORM OF CANADA'S RETIREMENT SAVINGS SYSTEM AND AN INTERNATIONAL PERSPECTIVE.....	3
THE NEED FOR REFORM.....	3
AN INTERNATIONAL PERSPECTIVE .....	4
CHAPTER TWO: MANDATORY PUBLIC PENSIONS.....	7
AN ADDITIONAL MANDATORY UNIVERSAL PENSION PLAN .....	8
ENHANCEMENTS TO THE CANADA PENSION PLAN.....	8
CHAPTER THREE: VOLUNTARY TAX-ASSISTED RETIREMENT SAVING.....	11
THE CONTRIBUTION LIMIT FOR REGISTERED RETIREMENT SAVINGS PLANS .....	11
CONVERSIONS TO REGISTERED RETIREMENT INCOME FUNDS .....	13
OTHER ISSUES .....	14
A CANADA SUPPLEMENTARY PENSION PLAN.....	14
FINANCIAL LITERACY.....	15
CHAPTER FOUR: OCCUPATIONAL DEFINED BENEFIT PENSION PLANS .....	17
SOLVENCY AND FUNDING.....	17
OVER-CONTRIBUTIONS TO A PENSION PLAN AND OWNERSHIP TO SURPLUS .....	19
PENSION PRIORITY DURING EMPLOYER INSOLVENCY AND WINDING-UP OF THE PENSION PLAN .....	19
NATIONAL INSURANCE FUND .....	20
CHAPTER FIVE: OTHER ISSUES.....	23
DEFINED CONTRIBUTION PLANS AND INVESTMENT RISK .....	23

HYBRID PLANS AND INVESTMENT RISK.....	24
MULTI-JURISDICTIONAL PLANS AND THE HARMONIZATION OF PENSION RULES.....	24
HEALTH AND WELFARE TRUSTS.....	24
RECOMMENDATIONS.....	27
CONSERVATIVE PARTY OF CANADA.....	27
LIBERAL PARTY OF CANADA.....	31
BLOC QUÉBÉCOIS.....	33
NEW DEMOCRATIC PARTY.....	35
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES.....	37
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS.....	41
MINUTES OF PROCEEDINGS.....	43

# **CANADIANS AND THEIR RETIREMENT INCOME: MANDATORY AND VOLUNTARY, PUBLIC AND PRIVATE**

---

In March, April and May 2010, the House of Commons Standing Committee on Finance (hereinafter the Committee) held hearings on the topic of Canada's retirement income system, during which testimony was received about the need for reform of the current system, Canada's system in an international perspective, and each of the three "pillars" of the retirement income system. Presentations were also made about health and welfare trusts. This report summarizes the main points of the testimony presented to the Committee by witnesses, either in person or in the form of a written brief.





# CHAPTER ONE: THE NEED FOR REFORM OF CANADA'S RETIREMENT SAVINGS SYSTEM AND AN INTERNATIONAL PERSPECTIVE

---

The Committee's witnesses held a variety of views about the "health" of the nation's current retirement income system, the extent to which reforms are needed to public pensions, voluntary tax-assisted retirement savings vehicles and/or occupational pension plans, and Canada's international ranking in respect of pension adequacy.

## THE NEED FOR REFORM

Various elements of Canada's retirement income system have been reformed over time, but in Canada, like in a number of other countries, the recent global financial and economic crisis highlighted the need to reform some elements of the system. In Canada, federal and provincial governments, as well as other stakeholders, have been examining whether—and, if so, what—reforms are needed to ensure a standard of living in retirement that is at least adequate.

The views of the Committee's witnesses about the need for reform varied, with some arguing that the country's retirement income system is basically sound, although limited reforms may be required in specific areas. For example, Ms. Shirley-Ann George and Ms. Sue Reibel, of the Canadian Chamber of Commerce, suggested that reform efforts should be focused on improvements to key areas rather than on fundamental changes, a view that was supported by Carleton University's Mr. Ian Lee, who—appearing on his own behalf—said that there is no pension crisis, and by BMO Financial Group's Ms. Tina Di Vito. This opinion was also expressed by Mercer's Mr. Malcolm Hamilton, who appeared on his own behalf and described the current situation as an economic and financial markets—rather than a pension—crisis. He said that he could not think of a country that has fewer problems than Canada in respect of retirement saving.

Other witnesses, however, believed that broader reforms are needed. Open Access Limited said that there is widespread acknowledgement that change is required. Ms. Susan Eng, of the Canadian Association of Retired Persons, noted a C.D. Howe Institute report by Mr. Keith Ambachtsheer, entitled *The Canada Supplementary Pension Plan* (CSPP), which argued that Canadians have inadequate retirement saving. Specifically, she observed that nearly 30% of Canadian families have not saved for retirement and that the registered retirement savings plan (RRSP) system is not fully utilized. Ms. Eng also highlighted inequities between private- and public-sector pension plans, a point that was also made by Mr. James Pierlot, a pension lawyer who appeared on his own behalf.

Similarly, Mr. Scott Perkin, of the Association of Canadian Pension Management, indicated that the lack of occupational pension plans is one of the main impediments to adequate retirement income. On that subject, Mr. Dean Connor, of the Canadian Life and Health Insurance Association, explained that the administrative costs and complexities of such plans stop many employers, especially small firms, from establishing them.

Mr. Perkin also commented that insufficient voluntary retirement saving is another impediment to adequate retirement income. He argued that individuals are not saving enough on their own, partly due to the complexity of the current savings mechanisms. The Rotman International Centre for Pension Management's Mr. Keith Ambachtsheer, who appeared on his own behalf, also spoke about this issue, saying that the average Canadian does not know how much to save in order to ensure adequate income once retired. Furthermore, he noted that administrative costs on mutual funds, which constitute a sizeable proportion of retirement saving, are often 2% or higher, making it difficult to reach a reasonable income replacement rate.

Additionally, Ms. Diane Urquhart, an independent financial analyst appearing on her own behalf, argued that Canada provides relatively less protection for occupational pension plan members in the event of their employer's bankruptcy. This view was also held by witnesses from Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee. However, Mr. Hamilton brought a Mercer publication, *Melbourne Mercer Global Pension Index*, to the Committee's attention. According to this report, in 2009, Canada was tied for second among 11 countries, behind the United Kingdom, on the issue of employee protection in a fraud, mismanagement or insolvency situation, including the protection of accrued benefits in the case of employer insolvency. Furthermore, the report highlighted that—among the 11 countries—Canada, Germany, the United Kingdom and the United States were the only jurisdictions that offered some sort of protection for accrued benefits in the event of insolvency in 2009.

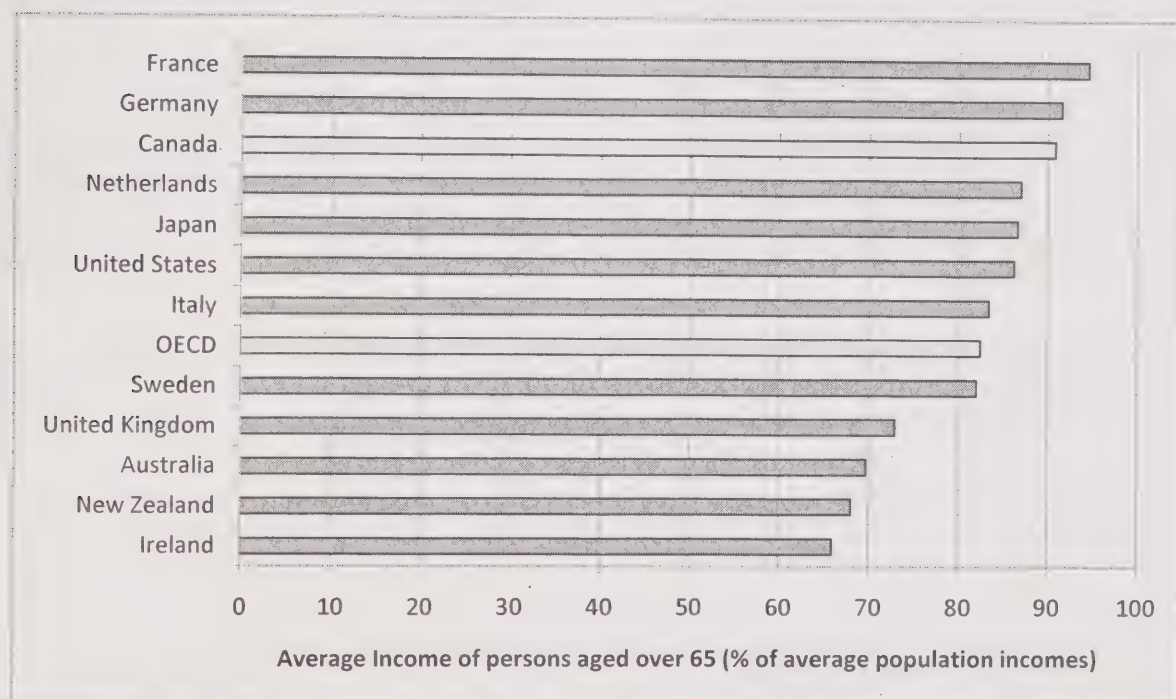
## **AN INTERNATIONAL PERSPECTIVE**

The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)'s Mr. Edward Whitehouse, who appeared on his own behalf, provided an international context for the examination of Canada's retirement income system, comparing it to 12 other OECD member countries. He concluded that, for several reasons, Canada has a relatively "high-performing" retirement income system. For example, poverty among Canadian seniors is relatively low, with a poverty rate of 4.4% in the mid-2000s compared to the OECD average of 13.3%. He argued that the relatively low poverty rate is partly due to Old Age Security (OAS) and Guaranteed Income Supplement (GIS) benefits, which provide an effective and universal safety net for Canadian retirees. However, while recognizing that Canada has a retirement income system that is very efficient at reducing poverty in old age, the University of Saskatchewan's Mr. Daniel Béland, who appeared on his own behalf, argued that the role played by pensions in replacing income should go beyond replacement at the poverty line. In his view, the Canadian retirement income system does not adequately fulfill this role.



Supporting this view, Mr. Jean-Pierre Laporte, a pension lawyer who appeared on his own behalf, noted that—in 2006—Canada ranked 12<sup>th</sup> out of 14 OECD member countries in terms of the nation’s pension income replacement rate, at 57.9% of pre-retirement income. However, the OECD report presented by Mr. Whitehouse noted that, on average and in the mid-2000s, Canadians over age 65 had incomes equal to 91% of the average Canadian population, giving Canada a ranking of 3<sup>rd</sup> among 12 OECD member countries.

**Figure 1: Average Income of Persons Aged More than 65 Years as a Proportion of the Average Income of the Population, Various Countries, Mid-2000s**



Source: Whitehouse, Edward. “Canada’s Retirement Income Provision: An International Perspective,” report presented by Mr. Whitehouse to the House of Commons Standing Committee on Finance, 27 May 2010.

The long-term financial sustainability of Canada’s retirement income system was also noted by Mr. Whitehouse. He observed that, while the population will age and public expenditures on pensions will rise, the current system’s public expenditures—which are equivalent to 4.5 % of gross domestic product (GDP)—are well below the OECD average of 7.4%. Moreover, by 2060, public spending on pensions in Canada is projected to increase to 6.2%, still below the current OECD average. Mr. Whitehouse also noted that the combination of public and private sources of retirement income in Canada’s system provides protection against the risk and uncertainties affecting it. Finally, he asserted that another favourable attribute of the pension system in Canada is that it does not provide incentives for early retirement.

While Mr. Whitehouse identified positive aspects of Canada’s retirement income system, he indicated that there is room for improvement in respect of occupational pension plans, private retirement saving and public pensions. More specifically, he suggested that

private pension plan coverage could increase, particularly for low- and middle-income earners. Regarding such plans, he commented that automatic enrolment is occurring in some countries, and that other countries are introducing and streamlining tax incentives, particularly for low-income earners.

As well, Mr. Whitehouse noted that contributions to registered retirement savings plans are small in comparison to occupational pension plans, and stressed that the administrative charges for the former are relatively high; he argued that such costs should be reduced. Finally, although Canada's pension system does not provide incentives to leave the workplace early, he provided figures indicating that the participation rate of older Canadians nearing the retirement age of 65 is somewhat low compared to other OECD countries.

Regarding public pensions, Mr. Whitehouse suggested increasing the pension age, and indexing OAS and GIS benefits to growth in average earnings to ensure that retirees' standard of living does not decline relative to the average population. Finally, to provide better protection against risk, he suggested that the investments in defined contributions pension plans of people near retirement should be automatically shifted to less risky assets.

Finally, Mr. Hamilton spoke to the Committee about Mercer's *Melbourne Mercer Global Pension Index* report, which evaluates the state of the retirement income system in Canada and ten other countries in three broad areas: adequacy of benefits; long-term sustainability of the system; and the integrity of the private-sector system, with a focus on prudential regulation, governance, risk protection and communication. This report was also mentioned by Mr. Connor. Overall, Canada ranked 4<sup>th</sup> out of the eleven countries in 2009, behind the Netherlands, Australia and Sweden. According to the report, the Canadian retirement income system could be improved by addressing the low coverage of occupational pension plans and the low household savings rate. It was also argued that Canada should index the pension age to life expectancy and ensure that voluntary retirement saving is used for retirement purposes and not withdrawn earlier for other expenditures.

## CHAPTER TWO: MANDATORY PUBLIC PENSIONS

Witnesses generally acknowledged that the Canada Pension Plan (CPP) is a secure and dependable element of Canada's retirement income system and that, as a result of the 1997 reforms, the Plan is both fiscally sound and sustainable. As the Canada Pension Plan Investment Board's Mr. Donald Raymond noted, it will be ten years before the first dollar of investment income from the CPP fund will be needed to help pay benefits.

Mr. Raymond pointed out that CPP retirement benefits are fully indexed and fully portable for life, and that risks are pooled among a very large number of individuals. Additionally, the CPP Investment Board is able to remain autonomous and to act in a manner consistent with its mandate to maximize investment returns without undue risk of loss over the long term. Since the fund is so large, the CPP can take advantage of economies of scale, and administrative costs are relatively low. Mr. Réjean Bellemare, of the Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, also noted that the CPP is fully transferred from one employer to another and takes into account a worker's very low income periods, with measures such as dropout provisions.

Despite favourable comments about the CPP, witnesses proposed a variety of changes in relation to the Plan. Their proposals were essentially focused on the creation of an additional mandatory defined benefit pension plan modelled on the CPP and measures designed to increase retirement benefits from the Plan.

**Figure 2: Maximum and Average Monthly Benefits from Canada's Public Pension System, Various Months and Years**

	Average Benefits (\$)	Maximum Benefits (\$)	Maximum Annual Income Cut-off (\$)
Canada Pension Plan	502.57	934.17	n.a.
Old Age Security	489.25	516.96	108,090
Guaranteed Income Supplement			
single person	446.41	652.51	15,672
spouse of pensioner	279.86	430.90	20,688
spouse of non-pensioner	436.16	652.51	37,584

Source: Service Canada <http://www.servicecanada.gc.ca/eng/isp/pub/factsheets/rates.shtml> and <http://www.servicecanada.gc.ca/eng/isp/oas/oasrates.shtml>.

Notes: Average benefits in December 2009 for the Canada Pension Plan, and January 2010 for OAS and GIS benefits. Maximum benefits in April-June 2010 for OAS and GIS benefits, in 2010 for the CPP. "Maximum annual income cut-off" refers to the maximum income that may be gained before an individual completely stops receiving those benefits.



## **AN ADDITIONAL MANDATORY UNIVERSAL PENSION PLAN**

Ms. Susan Eng, of the Canadian Association of Retired Persons, advocated a mandatory universal pension program that would be separate from—but modelled on—the CPP. In support of such an approach, she stressed the importance of universality, adequacy and robustness for any universal plan, and noted that all of these characteristics exist with the CPP. She argued that a mandatory system is necessary because, despite tax incentives, a significant portion of employers and individuals have not voluntarily established adequate private retirement savings plans. By utilizing the existing payroll deduction mechanism, administrative costs would be minimized. With her proposal, the defined benefit plan would be professionally managed, involve a governance role for plan members, and have a mandate focused entirely on optimal performance and independence from government or any single employer. Ms. Eng indicated that public-sector workers currently receive 70% of their pre-retirement income through their pension plans; in her view, a discussion is needed about how a universal pension program would bridge the gap between these public-sector plans and the 25% replacement rate provided by CPP for individuals who might need it.

Ms. Eng argued that her proposed universal pension plan should use the structure of the CPP so that political interference would be minimized. She indicated that one of the major advantages of a broadly based pension scheme is that it is not dependent on, or subject to, the circumstances or priorities of a single employer. In her view, the CPP has been sheltered against such practices as contribution holidays and relaxation in requirements related to the funding of actuarial deficiencies. Although Ms. Eng believed that the CPP is an excellent model for a universal pension plan, she did not advocate an increase in the CPP's replacement rate. She warned that a single, national fund would be too unwieldy to manage. She also raised a concern about a lack of diversification of risks, as most Canadian retirement savings “nest eggs would be in the same basket.”

## **ENHANCEMENTS TO THE CANADA PENSION PLAN**

Mr. Bellemare, as well as Ms. Patty Ducharme of the Public Service Alliance of Canada, expressed their support for a July 2009 report by the Canadian Labour Congress (CLC), which proposed a doubling of CPP retirement benefits, with a corresponding increase in the amount of employer and employee contributions; these changes should be implemented over a seven-year period. According to the University of Saskatchewan's Mr. Daniel Béland, who appeared on his own behalf, changes to the CPP would be complicated—although not impossible—to achieve, since changes to the CPP could involve changes to the Quebec Pension Plan (QPP) and would require the consent of two-thirds of the provinces with two-thirds of the population. In his opinion, QPP contribution increases are already being discussed in Quebec in an effort to address the Plan's fiscal challenges.

The report by the CLC also advocated an increase in the Year's Basic Exemption for earnings subject to CPP contributions from the current \$3,500 to \$7,000. Moreover, Mr. Béland proposed that the Year's Maximum Pensionable Earnings (YMPE), now at \$47,200, be raised to a level that is more consistent with international standards; he noted that the comparable amount in the United States exceeds \$100,000.

The Rotman International Centre for Pension Management's Mr. Keith Ambachtsheer, who appeared on his own behalf, highlighted several advantages and disadvantages of increasing CPP benefit rates and the YMPE. For example, he noted that while individual Canadians vary in their retirement savings arrangements, it would be difficult to find a solution that is equitable for all Canadians, since the notion of mandatory saving provides little flexibility. He also expressed concern about the increased labour costs imposed on small businesses as a result of mandatory CPP contribution rate increases. Mr. Ambachtsheer agreed with Ms. Eng that a larger CPP fund would become too large to manage. However, Mr. Raymond assured the Committee that, if asked to do so, the CPP Investment Board could manage the additional funds, as they have anticipated a significant increase in the size of the fund over time. Mercer's Mr. Malcolm Hamilton, who appeared on his own behalf, advocated an increase in the YMPE without an increase in the replacement rate. He supported the full funding of benefits in order to be fair to future generations.

In addition to enhancing the CPP, the CLC report that was brought to the Committee's attention by Ms. Ducharme also advocated a one-time 15% increase in the GIS benefit. Ms. Eng and Mr. Béland also supported such an increase. As noted above, Mr. Whitehouse suggested that OAS and GIS benefits should be indexed to growth in average earnings to ensure that retirees' standard of living is not affected by inflation.

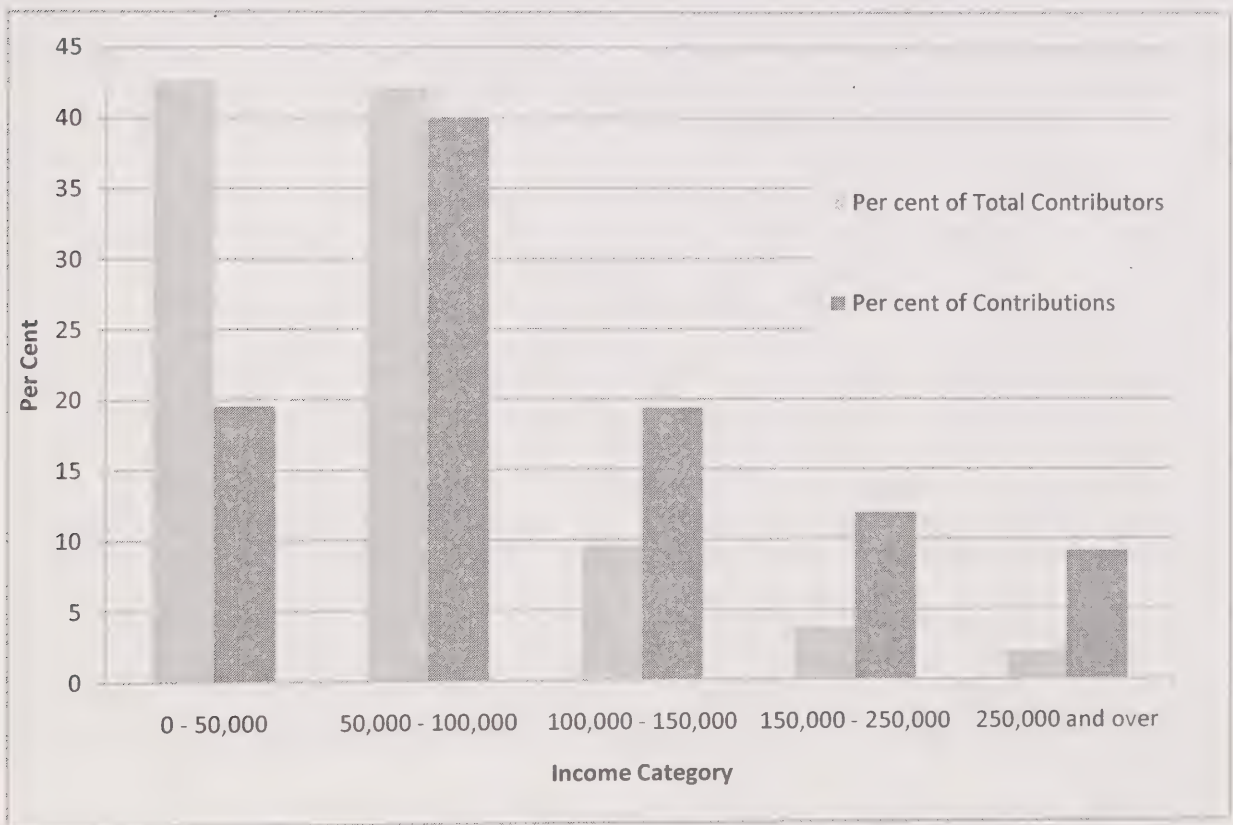




## CHAPTER THREE: VOLUNTARY TAX-ASSISTED RETIREMENT SAVING

Witnesses provided the Committee with their views about the primary mechanism by which many Canadians voluntarily save for their retirement in a tax-assisted manner—RRSPs—as well as about new mechanisms that might be implemented to enhance voluntary retirement saving. With voluntary measures, Canadians often make their own investment decisions, and better decisions are typically made when the level of financial literacy is high; witnesses also provided their views on literacy.

**Figure 3: Total Contributions and Total Contributors to Registered Retirement Savings Plans, by Income Category, 2008 Taxation Year (%)**



Source: Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2010—2008 tax year*, <http://www.cra-arc.gc.ca/qncy/stts/qb08/pst/ntrm/pdf/table2-eng.pdf>.

### THE CONTRIBUTION LIMIT FOR REGISTERED RETIREMENT SAVINGS PLANS

The BMO Financial Group's Ms. Tina Di Vito told the Committee that, in 2005, Canadians saved 1.2% of personal income, a figure that had risen to 4.8% in 2008. She also indicated, however, that Canadians are living longer, healthier lives, thereby giving rise to a need for more saving to sustain them in what was characterized by her as a long

and active retirement. Ms. Di Vito also commented that: about 38% of Canadians participate in an occupational pension plan, some of which are defined contribution plans that involve a relatively greater burden for individuals in terms of adequacy of saving and management of the investments; the costs of care-giving are rising rapidly, giving rise to additional saving requirements to meet their own needs as well as those of their parents; households headed by baby boomers have more household debt than previous generations, with a record-high level of household debt-to-income of about 145%; and the lifestyle expectations of retirees are likely to exceed those of previous generations, giving rise to a need for more retirement saving.

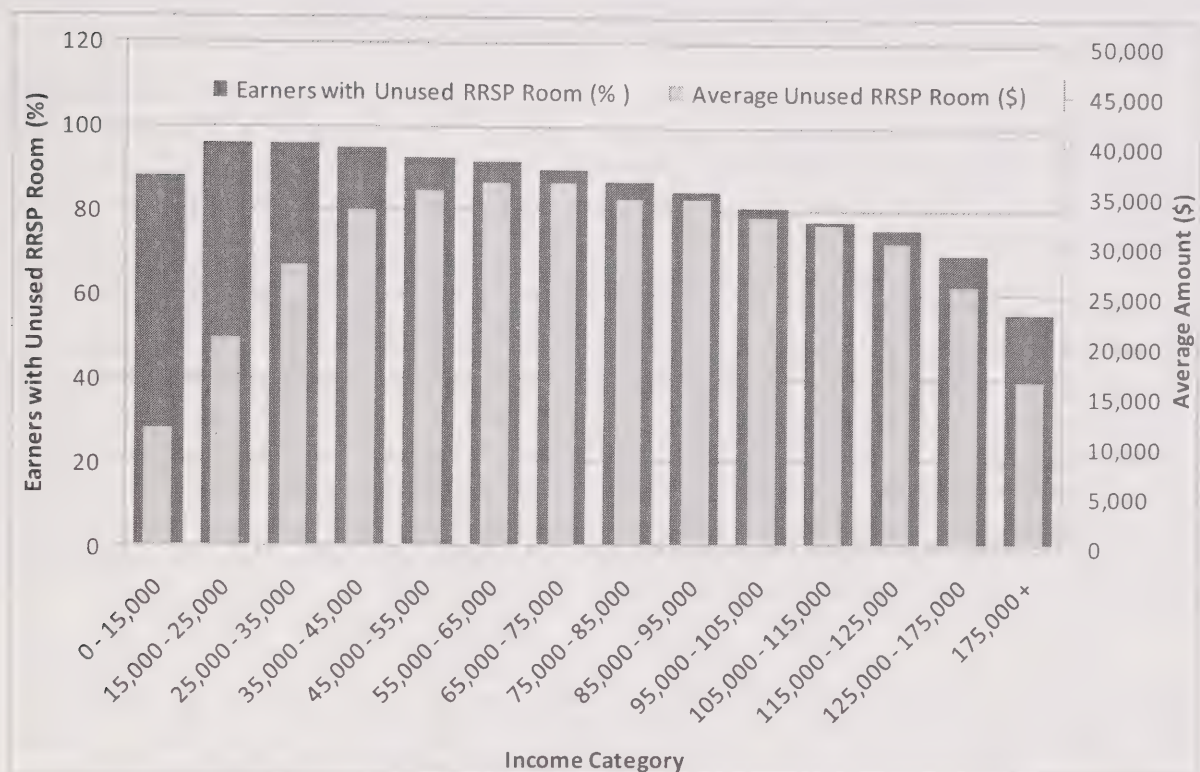
Ms. Di Vito also supported an increase in the maximum contribution limit to RRSPs, questioning whether the current annual limit is reasonable under the circumstances. She noted that, if RRSP investments perform less well than expected, there is no ability to make additional contributions to ensure that retirement is funded to the desired level. In her opinion, the current limit also favours households, with a dual-earner couple earning \$75,000 each, for \$150,000 in total, being able to contribute \$27,000 to their RRSPs and a single person earning \$150,000 being permitted to contribute \$22,000. She argued for a contribution limit similar to that of defined benefit pension plans.

Carleton University's Mr. Ian Lee, who appeared on his own behalf, identified annual limits on retirement saving as an issue, and advocated a "levelling of the pension playing field" through the creation of a common set of pension rules and replacement of the annual contribution limit with an accumulated target, such as \$1 million. Similarly wishing to support equity, Mr. Scott Perkin, of the Association of Canadian Pension Management, and Mr. Leslie Herr, of the Empire Life Insurance Company, urged the adoption of a lifetime contribution limit in order to ensure greater parity between those who save exclusively through an RRSP and those who are occupational pension plan members. Mr. Terry Campbell, of the Canadian Bankers Association, noted that while it is possible to carry forward unused RRSP contribution room, it is tied to employment income; when you are younger, the contribution room is lower. In Ms. Di Vito's opinion, the ability to carry forward unused contribution room is akin to a lifetime maximum contribution limit.

The annual RRSP contribution limit is based on earned income, and Mr. Dean Connor, of the Canadian Life and Health Insurance Association, advocated an expanded definition of "earned income" to include such income sources as royalties and active business income. In his view, such an expansion would benefit self-employed persons.



**Figure 4: Earners with Unused Registered Retirement Savings Plan Contribution Room (%) and Average Amount of Unused Registered Retirement Savings Plan Contribution Room, by Income Category, 2006**



Source: Submission by the Department of Finance to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, March 31, 2010.

Mr. Lee identified the trade-off that occurs between retirement saving and other purchases, with specific mention made of home ownership. In his view, the single largest asset for many Canadians is their home, rather than their retirement saving. In Ms. Di Vito's opinion, however, Canadians are relatively reluctant to move out of their home in old age; moreover, the amount of equity associated with the downsizing of a home is often less than anticipated.

## CONVERSIONS TO REGISTERED RETIREMENT INCOME FUNDS

Some witnesses who commented on RRSPs also spoke about registered retirement income funds (RRIFs), since contributions to RRSPs must cease at age 71, and contributions and accumulated returns must be used to purchase annuities or converted to RRIFs. For example, in recognizing that Canadians live, work and save longer, and in implicitly supporting an end to the practice whereby contributions to RRSPs must cease at age 71, Ms. Di Vito also advocated flexibility for Canadians that would allow them to choose when to begin withdrawing funds from their RRSPs.

In Ms. Di Vito's view, flexibility should also be given in respect of the mandatory minimum withdrawal rates from RRIFs. In particular, she argued that the current prescribed withdrawal rates may deplete RRIF funds too quickly, and advocated a reduction in the rate at which funds must be withdrawn, which will extend the life of an RRIF. She commented that withdrawal rates of 4% or 5% may be more sustainable.

Mr. Campbell, Mr. Herr and Mr. Connor supported an increase in the age of conversion, with specific mention made of an increase from 71 years to 73 years in order to allow those who are still working to continue to save.

## **OTHER ISSUES**

Witnesses also provided their views about a range of other RRSP-related issues. For example, Ms. Di Vito suggested that while RRSP contributions should be taxed as deferred employment income, the investment returns generated by RRSP contributions should be taxed at a rate that mimics the tax rate that would have been paid had the investments been held outside a registered savings plan. For example, the investment returns would be taxed as dividends and as capital gains, with preferential tax treatment, rather than as interest income. In her view, the loss of preferred tax status for dividend income and capital gains held in an RRSP affects investment behaviour and may induce people to hold interest-bearing securities, even if interest rates are relatively low.

Ms. Di Vito also commented that any balances in RRSPs or RRIFs when individuals die should be permitted to be rolled over, on a tax-free basis, into the next generation's RRSP or RRIF. In her view, ideally this rollover would be available in addition to any unused RRSP contribution room. She also argued for a review of the 1995 *Income Tax Act* amendment that ended the ability to roll over a certain amount of severance payments to an RRSP on a tax-free basis.

## **A CANADA SUPPLEMENTARY PENSION PLAN**

Neither Mr. Connor, nor Mr. John Farrell of Federally Regulated Employers—Transportation and Communications (FETCO), supported increases to OAS or GIS benefits; nor did they support increases to the Canada/Quebec Pension Plan (C/QPP). Rather, they each endorsed some form of a voluntary defined contribution supplement to the CPP. However, FETCO's Mr. Ian Markham warned that a voluntary CPP supplement, which would be on a defined contribution basis, would redirect money that would otherwise have been contributed to an RRSP. However, since RRSP investments are often made in relatively high-cost investment vehicles, a voluntary supplement to the CPP could theoretically be administered at a lower cost.

The Rotman International Centre for Pension Management's Mr. Keith Ambachtsheer, who appeared on his own behalf, shared his view that Canadians do not, and probably will not, voluntarily accumulate sufficient retirement saving; consequently, policy intervention is needed. However, he had concerns about increasing mandatory contributions, and referred to his proposal—discussed in the 2008 C.D. House Institute report *The Canada Supplementary Pension Plan*—for a voluntary



defined contribution Canada Supplementary Pension Plan (CSPP); according to this proposal, individuals would be automatically enrolled with pre-set contribution rates and a target pension equivalent to a 60% post-employment earnings replacement rate. The proposal included the ability to opt out, a number of annuitization choices, and the ability to transfer RRSP assets into their CSPP personal retirement savings account.

## **FINANCIAL LITERACY**

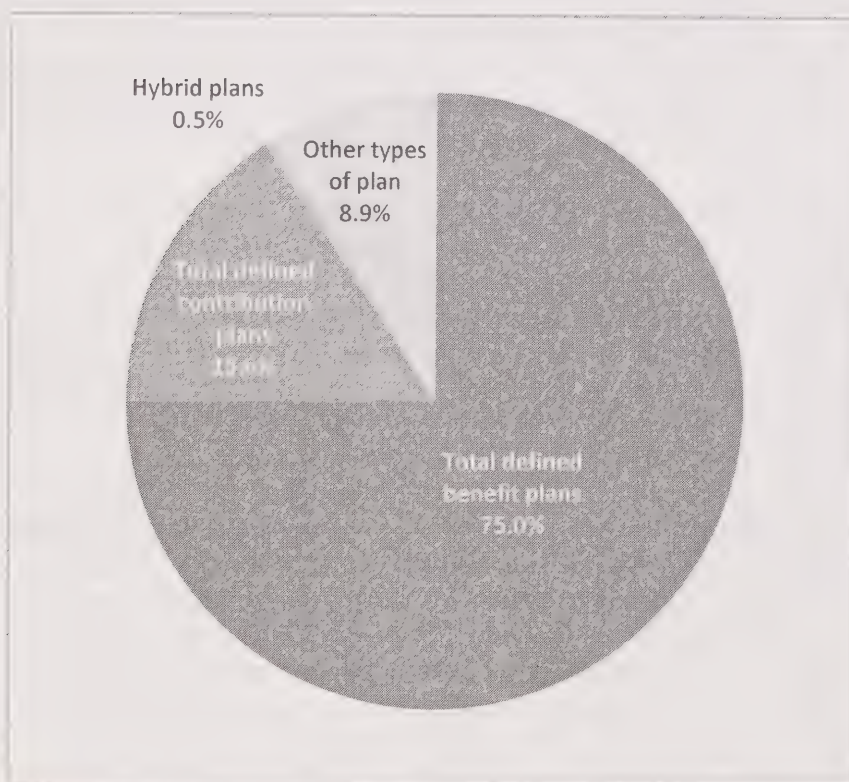
Mr. Connor was among the witnesses who spoke to the Committee about the need for financial literacy. For example, he said that education could improve the retirement savings habits of Canadians, and advocated opportunities to enhance communication about the importance of retirement saving, especially for younger Canadians who can establish lifetime strategies that will ideally result in a financially secure future. Mr. Campbell identified a need for enhanced financial literacy in respect of savings and retirement planning, while Mr. Markham commented that many Canadians do not understand how to invest their RRSPs, with the result that they tend to invest in fairly high-cost vehicles and may make the wrong decisions. Mr. Herr noted that Canadian consumers need to have easy access to accurate, timely and understandable information designed to help them with their financial planning needs. Finally, Mr. Ambachtsheer, argued that the average Canadian is not well-versed in investment theory.



## CHAPTER FOUR: OCCUPATIONAL DEFINED BENEFIT PENSION PLANS

Occupational pension plans, which can be defined benefit or defined contribution plans, were also mentioned by witnesses. A number of concerns about defined benefit plans in particular were shared with the Committee, especially regarding the solvency and funding of such plans, ownership of any pension surplus, and protection for employees when the employer that sponsors the plan becomes insolvent or experiences financial difficulty.

**Figure 5: Registered Pension Plan Membership,  
by Type of Plan, Canada, 2009 (%)**



Source: Statistics Canada, CANSIM Table 280-0016.

### SOLVENCY AND FUNDING

Ms. Judy Cameron, of the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI), commented that pension plan assets of federally regulated occupational pension plans were eroded by stock market declines in autumn 2008 while pension liabilities increased due to extremely low and declining long-term interest rates that reduced the predicted return on investment. She told the Committee that, due to stock market improvements in 2009, the average solvency ratio increased from 0.85 at December 2008 to 0.90 at December 2009, and 40% of federally regulated private pension plans had a



solvency ratio of less than 0.80 at the end of 2008, a proportion which had fallen to 15% at the end of 2009.

Solvency issues were also addressed by Mr. Rock Lefebvre, of the Certified General Accountants Association of Canada, who shared preliminary analysis of the 2008 year-end results; these results revealed a \$300-billion funding deficit for all private-sector defined benefit pension plans. He urged the creation of a target solvency margin related to the risks associated with a pension plan's assets and liabilities. Mr. John Farrell, of Federally Regulated Employers—Transportation and Communications (FETCO), stated that defined benefit plan sponsors are burdened with onerous and volatile solvency funding requirements, and Mr. Serge Charbonneau, of the Canadian Institute of Actuaries, pointed out that Crown corporations do not have a bankruptcy risk and thus should not be required to adhere to solvency rules.

The Public Service Alliance of Canada's Ms. Patty Ducharme told the Committee about the November 2009 actuarial report of the Chief Actuary, which found that the pension plan for federal public service employees had an actuarial surplus. She noted that employee contribution rates are projected to increase by approximately 60% from 2005 to 2013 in order to increase the ratio of employee-to-employer contributions.

Mr. Farrell noted that the majority of FETCO members sponsor defined benefit pension plans, and urged modernization of pension standards in order to support the viability of existing defined benefit plans by enabling plan sponsors to continue to manage risks. He told the Committee that FETCO generally supports the fall 2009 changes to the *Pension Benefits Standards Act, 1985*, but indicated that permanent changes in pension plan funding rules are needed, such as more frequent actuarial valuations and more adequate reserves for lower future investment returns.

The Rotman International Centre for Pension Management's Mr. Keith Ambachtsheer, who appeared on his own behalf, commented that—originally—defined benefit pension plans were seen by the employer and employees as a gratuity; this gratuity is now seen as a financial contract between the employer and plan members. Mr. Pierre St-Michel, who appeared on his own behalf, reinforced the fact that a pension is a contract when he said that pension deficits are really a subsidy from the employee to the employer, since promised benefits are reduced. In highlighting the situation that now exists in the Netherlands, Mr. Ambachtsheer proposed that defined benefit pension plans should be regulated in a manner similar to banks and insurance companies: risk on a balance sheet must have adequate buffers against adverse outcomes. Ms. Cameron suggested that effective plan governance is important in controlling risk, and suggested that regular “scenario testing” or revaluation of current assets and future liabilities using various market outcomes could help pension plan administrators understand, and prepare for, future risk.



## **OVER-CONTRIBUTIONS TO A PENSION PLAN AND OWNERSHIP TO SURPLUS**

Mercer's Mr. Malcolm Hamilton, who appeared on his own behalf, told the Committee that one of the problems with defined benefit pension plan rules is that employers that over-contribute in order to create a reserve for lower future investment returns may not be fully entitled to the surplus if the reserve is not eventually required. The Organisation for Economic Co-operation and Development's Mr. Edward Whitehouse, who appeared on his own behalf, indicated that the current rules on over-contributions were introduced when investment returns were high and tax authorities were concerned about the sheltering of business income from taxation through contributions to the pension plan. In the view of Mr. Lefebvre, clarification is needed about the ownership and distribution of pension surpluses on plan termination.

Mr. Ambachtsheer noted that the issue of pension surplus ownership is a property rights problem which could be resolved through individual pension accounts that are owned by the employees. Mr. Charbonneau advocated the creation of a pension security trust that would be separate from, but complementary to, a defined benefit pension fund. In his model, the employer would own the funds in the pension security trust, receive a tax deduction for contributions and be taxed on withdrawals.

## **PENSION PRIORITY DURING EMPLOYER INSOLVENCY AND WINDING-UP OF THE PENSION PLAN**

Regarding creditor status in relation to pension plan actuarial deficits, Ms. Diane Urquhart, Ms. Diane Contant Blanchard, Mr. Tony Wacheski, Ms. Gladys Comeau, Mr. Paul Hanrieder and Mr. Pierre St-Michel, who appeared before the Committee on their own behalf, as well as Mr. Donald Sproule of the Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee, Mr. Robert Farmer of the Bell Pensioners' Group, Mr. Phil Benson of Teamsters Canada and Mr. Gaston Fréchette of the Association des retraités d'Asbestos Inc., advocated higher priority for pension deficits in the event of employer insolvency. Mr. Hanrieder suggested that changes to the priority of pension deficits during bankruptcy should apply to current bankruptcy proceedings of bankrupt employers. Mr. Sylvain de Margerie and Ms. Josée Marin, both appearing on their own behalf, proposed that unregulated pension plans for those on long-term disability should be granted higher priority during bankruptcy proceedings.

Mr. Farrell was concerned that granting higher priority to pension deficits would erode the savings of individuals without defined benefit pension plans, since various types of private investments hold corporate bonds that could be affected by the suggested priority change. He also argued that higher priority for pension deficits would place companies that offer defined benefit plans at a competitive disadvantage in relation to Canadian companies that do not offer such plans and in relation to international companies that are located in jurisdictions without such a super-priority status. In addition, he argued that—with the suggested change—credit ratings for companies that sponsor defined benefit plans could be reduced due to the potential liability associated with a pension plan deficit; a lower credit rating could increase the cost of capital.

Mr. Hamilton commented that higher priority for pension deficits could result in conditional loans to corporations in the sense that the terms of the loan could enable changes to be made if the company introduced, or improved the benefits of, a defined benefit pension plan. Mr. Michel Benoit, legal counsel to certain federally regulated private-sector employers, stated that higher priority for pension deficits would increase the cost of credit for employers; in his view, the best protection for pension plan members is a financially sound employer. Ms. Melanie Johannink, who appeared on her own behalf, told the Committee that, in Australia, the increased cost of credit for employers was minimal after bankruptcy laws were changed to grant employer pension plan contributions a priority status above unsecured creditors. Mr. Ambachtsheer commented that most corporations have closed their defined benefit pension plans to new employees and that changes to bankruptcy laws would only have an effect during the winding up of existing plans and would not protect future employees.

Mr. Charbonneau advocated changes that would decrease the costs associated with annuities; in particular, during the winding up of a pension plan, annuity purchases could be spread out over time rather than purchased at the same time for all retirees. Ms. Norma Nielson, who appeared on her own behalf, told the Committee that a possible solution for a plan whose sponsor is bankrupt is to have the Canada Pension Plan Investment Board assume administration of the plan's investments. Mr. Donald Raymond, of the Canada Pension Plan Investment Board, indicated that such a role is not part of the Board's current legislated mandate, and additional infrastructure would be required to ensure that the funds associated with the plans sponsored by insolvent employers would be segregated from the Canada Pension Plan's assets.

## **NATIONAL INSURANCE FUND**

In addition to a change in priority status, witnesses provided other suggestions in relation to pension protection in the event of employer insolvency. For example, Mr. Serge Cadieux, of the Canadian Office and Professional Employees Union, supported an insurance fund for defined benefit pension plans; according to his proposal, such a fund should be financed by premiums paid by all sponsors of defined benefit pension plans as well as by a new tax on financial transactions cleared and settled by a securities exchange.

Ms. Katherine Thompson, of the Canadian Union of Public Employees, Mr. Réjean Bellemare, of the Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, and Ms. Ducharme supported the creation of a federally sponsored pension insurance program funded through premiums paid by all defined benefit plan sponsors. Mr. Joel Harden, of the Canadian Labour Congress, advocated an insurance premium of \$2.50 per plan member to a maximum of \$12 million per year per pension plan, while Mr. Bellemare supported a premium based on the investment risk of a particular pension plan.

The notion of an insurance scheme for bankrupt pension plan sponsors was not supported by Mr. Whitehouse or by Mr. Ambachtsheer, who held the view that the schemes have not worked in other countries. Mr. Ian Markham, of FETCO, also did not support a national insurance fund since, in his view, well-run pension plans would be subsidizing plans with more investment risk.





## CHAPTER FIVE: OTHER ISSUES

---

During the course of the Committee's hearings, witnesses provided comments about a number of other issues, including defined contribution and hybrid pension plans and investment risk, multi-jurisdictional plans and the harmonization of pension rules, and health and welfare trusts.

### DEFINED CONTRIBUTION PLANS AND INVESTMENT RISK

According to Mr. Rock Lefebvre, of the Certified General Accountants Association of Canada, there were 8,000 defined contribution plans with 0.8 million members and an estimated \$50 billion in assets in 2008. Moreover, Mr. Dean Connor, of the Canadian Life and Health Insurance Association, indicated that approximately 1.3 million Canadians were covered by employer-sponsored defined contribution plans in 2009. He told the Committee that employers are shifting from defined benefit plans to defined contribution plans in order to experience lower funding costs, risk and pension plan complexity.

Mr. Connor suggested that legislation should allow multi-employer defined contribution plans (DC-MEPPs), whereby a regulated financial institution could act as both the plan sponsor and administrator, and any employer would be able to join. According to the model proposed by Mr. Connor, employers would benefit from reduced administrative costs and compliance burdens as well as economies of scale; employees would be automatically enrolled with the option to opt out, contributions would be made by employees and/or employers, and contributions would automatically increase until a desired target level of contributions was reached. Furthermore, he stressed the importance of locking in employer contributions to group RRSPs until retirement so that retirement planning goals are met. However, Mr. Ken Georgetti, of the Canadian Labour Congress, and Mr. Réjean Bellemare, of the Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, favoured defined benefit plans rather than defined contribution plans because of greater certainty and less investment risk for employees. Mr. Bellemare argued that individual defined contribution accounts are costly to administer. Mr. Terry Campbell, of the Canadian Bankers Association, commented that the employee has all of the investment risk in a defined contribution plan; in his view, investment advice is essential in ensuring adequate returns. Open Access Limited referred to defined benefit plans as the current "gold standard."

Mr. Pierlot, a pension lawyer who appeared on his own behalf, suggested that all individuals should have the same lifetime pension contribution limit, regardless of whether retirement saving occurs in a defined benefit plan, a defined contribution plan or private savings vehicles. Mr. Pierlot also noted that such an approach would allow people to make contributions when they experience investment losses.

## **HYBRID PLANS AND INVESTMENT RISK**

Mr. Scott Perkin, of the Association of Canadian Pension Management, urged changes to pension and tax legislation to allow the creation of multi-employer defined contribution plans that allow both a defined benefit in accordance with a specified formula and a benefit that is based on investment returns. This type of plan would, in some sense, involve the sharing of some risk between the employer and plan members. Ms. Jennifer Brown, of the Ontario Municipal Employees Retirement System, commented that multi-employer models pool costs as well as investment risks.

Mr. Pierlot and Mr. Campbell advocated pension plans that are not linked to employment, so that individuals who are self-employed or who own a small business may become a member of a larger plan or may create their own plan.

Both Mr. Perkin, as well as Mr. Renaud Gagné of the Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada, proposed that pension and tax legislation should be amended to allow multi-employer defined benefit pension plans. According to their proposal, actuarial surpluses in one or more plans could offset actuarial deficits in other plans, and current *Income Tax Act* limitations in respect of the size of an actuarial surplus for an individual plan should not apply. Mr. Gagné also proposed a member-funded pension plan model where employer contributions would be fixed in percentage terms, while employee contributions would be variable; contribution rates could also be different for each employer of the plan. Additionally, with this model, employers would not be responsible for pension plan deficits.

## **MULTI-JURISDICTIONAL PLANS AND THE HARMONIZATION OF PENSION RULES**

On the issue of regulation of multi-jurisdictional plans, or employers with employees regulated at both the federal and provincial level, the Office of the Superintendent of Financial Institutions' Ms. Judy Cameron stated that harmonization of pension rules is required in order to reduce complexity in administering pension plans regulated at both levels. Regarding defined contribution plans, Ms. Shirley-Ann George, of the Canadian Chamber of Commerce, advocated harmonization and simplification of pension legislation throughout Canada in order to make defined contribution plans less costly and easier for small and medium-sized businesses to offer. While a number of witnesses agreed that the current trend is a shift away from employer-sponsored defined benefit plans to defined contribution plans, the Canadian Banker Association's Mr. Terry Campbell suggested that the lack of harmonized rules across Canada may hinder the growth of defined benefit plans, since the lack of harmonization increases the administration costs for non-federally regulated employers with employees in more than one province/territory.

## **HEALTH AND WELFARE TRUSTS**

The Committee heard from a number of witnesses that either represented current and former Nortel employees or who were themselves former Nortel employees. Mr. Donald Sproule, of the Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee, commented that there are approximately 11,000 pensioners currently receiving health plan



benefits through the Nortel Health and Welfare Trust. Ms. Diane Urquhart, an independent financial analyst who appeared on her own behalf, shared her view that—during Nortel's corporate restructuring—\$100 million is missing from the Health and Welfare Trust created by Nortel for employee disability and health benefits and for the payment of employee life insurance premiums; as a result, 400 former and current employees with a long-term disability have been affected. She also suggested that Nortel did not disclose the self-insured status of the Health and Welfare Trust to employees until 2005. Mr. Lee Lockwood, who appeared on his own behalf, indicated that medical and dental benefits offered by the Health and Welfare Trust were self-insured by Nortel. Ms. Arlene Borenstein, of the Rights For Nortel Disabled Employees, stated that employers use self-insured schemes to reduce costs and to retain more of their profits; in her opinion, employers that self-insure save approximately 10 to 20% of the cost of traditional group disability insurance.

Ms. Urquhart and Mr. Lockwood advocated higher priority, during bankruptcy proceedings, for health and welfare trusts as well as for benefits for the long-term disabled; they also supported separate representation for disabled employees from other employees during corporate restructurings under the *Companies' Creditors Arrangement Act*. Another idea supported by Ms. Urquhart was an amendment to the *Bankruptcy and Insolvency Act* that would require bondholders of a bankrupt employer to be financially responsible for the deficit in a health and welfare trust so that employees could be compensated; this responsibility would exist for a five-year period post-bankruptcy. Mr. Lockwood argued for legislation that would require employers to obtain third-party insurance for long-term disabled wage replacement income and medical benefits.



# RECOMMENDATIONS

## CONSERVATIVE PARTY OF CANADA

---

### RECOGNITION OF GOVERNMENT'S EFFORTS TO DATE

#### CPC Recommendation 1:

That the federal government acknowledge the value of the recent Canada Pension Plan Triennial Review, as both confirmation that Canada's retirement system remains on sound financial footing, and as a roadmap for future reform.

#### CPC Recommendation 2:

That the federal government continue to implement the 2009 reform plan to modernize federally regulated private pension plans, including measures to enhance protections for plan members; reduce funding volatility for defined benefit plans; make it easier for participants to negotiate changes with their pension arrangements; improve the framework for defined contribution plans and for negotiated contribution plans, and; modernize the rules for investments made by pension funds.

#### CPC Recommendation 3:

That the federal government recognize that recent roundtable discussions, online outreach, and town hall meetings on the subject of Canada's retirement income system conducted by the federal government and numerous provincial governments serve as a practical and effective model for future public consultations with Canadians.

#### CPC Recommendation 4:

That the federal government continue to work cooperatively with provinces and territories on retirement income and pensions issues, as demonstrated in the 2009 Canada Pension Plan Triennial Review, cross-country consultations and expert roundtables, and joint federal-provincial working group tasked with conducting an in-depth examination of retirement income adequacy.



#### **CPC Recommendation 5:**

That the federal government, in the context of fiscal prudence, continue to lower taxes for low- and middle-income seniors, as it has already done through the introduction of pension income splitting, the doubling of the Pension Income Credit, and two \$1,000 increases to the Age Credit Amount, which provide substantial tax savings to seniors and pensioners.

#### **CPC Recommendation 6:**

That the federal government continue to build on existing strengths moving forward, while recognizing that the Canadian retirement system performs exceedingly well by international standards, with the three pillars enabling Canadians to provide enough retirement income to sustain an adequate standard of living in retirement, and that Canada has one of the lowest seniors' poverty rates among OECD countries.

### **PROPOSALS FOR FUTURE REFORM**

#### **CPC Recommendation 7:**

That the federal government, in the context of fiscal prudence and in partnership with provinces and territories, explore options to expand the Canada Pension Plan (CPP) and the Quebec Pension Plan (QPP). The Committee recommends that the federal government study a range of options to achieve this outcome, including reviewing yearly maximum pensionable earnings, and CPP and QPP employer and employee contribution rates.

#### **CPC Recommendation 8:**

That the federal government examine legislation governing Registered Retirement Income Funds, Registered Retirement Savings Plans, and Tax-Free Savings Accounts, including withdrawal and contribution limits, to ensure that these government-sponsored vehicles provide maximum savings opportunities for Canadians.

#### **CPC Recommendation 9:**

**That the federal government encourage the private sector to play a strong role in the retirement income planning (such as exploring altering tax laws to encourage the development of multi-employer pension plans, or exploring the feasibility of permitting individuals with existing pensions to join pooled pension funds).**

#### **CPC Recommendation 10:**

**That the federal government review existing legislation to ensure flexible pension arrangements for individuals without pension coverage, and reduce disincentives for employers to establish pension plans for their employees.**

#### **CPC Recommendation 11:**

**That the federal government review Old Age Security and Guaranteed Income Supplement payment rates.**

#### **CPC Recommendation 12:**

**That the federal government adopt global best practices identified by the Task Force on Financial Literacy, while leveraging existing resources to promote financial literacy through government, labour unions, and educational and financial institutions.**

#### **CPC Recommendation 13:**

**That the federal government study measures to improve oversight of financial advisor fees in order to protect Canadians' retirement savings and promote private investment as a key component of retirement planning.**

#### **CPC Recommendation 14:**

**That the federal government recognize that distressed pension plans present challenges unique to their individual circumstances, and that these challenges are best responded to on a case-by-case basis using the Distressed Pension Workout Scheme proposed in Bill C-9 (2010).**

**CPC Recommendation 15:**

**That the federal government recognize the important role of individual responsibility in Canada's retirement income system.**



## Liberal Recommendation 1:

The Committee heard from several witnesses that some provinces have already begun to consider an expansion of public pension alternatives. The committee also notes that the Canada Pension Plan Investment Board indicated that it would be capable of expanding the CPP to meet new policy goals of the Government of Canada and its provincial partners.

The Committee therefore recommends that the government work in conjunction with the Canada Pension Plan's participating provinces and territories with a view to creating a supplementary Canada Pension Plan, with Quebec residents having the option expanding the Quebec Pension Plan.

## Liberal Recommendation 2:

The Committee heard that there are barriers, particularly for self-employed workers, that make it difficult to save for retirement. It was suggested that expanding the definition of earned income and increasing the age at which an RRSP must be converted to a RIFF would help to improve retirement savings.

The Committee recommends that the government examine the barriers to personal retirement savings, especially by the self employed, and make saving for retirement more viable for Canadians.

## Liberal Recommendation 3:

Some witnesses, such as the Chair of the National Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee discussed the creation of an entity which could take on pension plans stranded by a bankrupt employer and continue to manage those plans as an going concern rather than force pensioners and workers to immediately purchase annuities.

The Committee recommends that the Government of Canada implement such a plan.

#### Liberal Recommendation 4:

The Committee heard testimony from several witnesses who are members of Nortel Long-Term Disability Plan who anticipate receiving as little as 10% of their payments once Nortel has finished its bankruptcy proceedings. The Committee believes that the protection offered by self-insured long term disability plans is not sufficient and recommends the government require these plans to either be funded or insured by an outside party.

#### Liberal Recommendation 5:

The Committee heard from multiple witnesses that there is very little protection for the pensions of workers and pensioners when their company goes bankrupt and the pension fund is not fully solvent.

We recommend that the government make amendments to the *Bankruptcy and Insolvency Act* to better protect these workers and pensioners.

### BQ Recommendation 1:

That the federal government respect provincial areas of jurisdiction when implementing this Committee's recommendations. In federal areas of jurisdiction, federal institutions should show openness to provincial concerns and to take into account Quebec's values, interests and identity.

### BQ Recommendation 2:

That the federal government reverse its decision to progressively raise the threshold for automatic review of foreign takeovers to \$1 billion and restore the threshold to \$300 million, the level it was at before the Conservatives, with the Liberals' support, amended the legislation.

That the federal government, in determining the value of a business for purposes of applying the *Investment Canada Act*, take the market price valuation into account. Currently, it is the company's book value that is taken into account.

### BQ Recommendation 3:

That the federal government provide for the taking of pension plans under its trusteeship, as is done in Quebec pursuant to the *Supplemental Pension Plans Act*, to prevent pension funds' being liquidated when share prices are low.

### BQ Recommendation 4:

In the case of pension plans that seek the protection of the *Bankruptcy and Insolvency Act*, the Committee calls upon the government to confer on pensioners with disabilities the status of preferred creditors. Among other things, the government should:

- require all self-insurance plans under federal jurisdiction to make it clear to their members the nature of the plan;
- study the feasibility of greater government regulation of self-insurance plans, to better protect members of such plans.



#### **BQ Recommendation 5:**

Given that the Wage Earner Protection Program (WEPP) is limited to wages owed in the six months prior to bankruptcy, to a maximum of \$3000, that the federal government abolish this six-month cut-off, since there is already a \$3000 limit on claims protected by the WEPP. The abolition should be retroactive to the date the legislation introducing the WEPP came into force.

That the federal government investigate the possibility of raising the corporate veil in the case of wages left unpaid by the subsidiary of a financially healthy parent corporation.

#### **BQ Recommendation 6:**

That the federal government provide compensation to retirees who because of their former employer's bankruptcy have seen their retirement pensions cut, in the form of a tax credit equivalent to 22% of the loss they have suffered.

#### **BQ Recommendation 7:**

That the federal government recognize that, while the poverty rate for seniors has fallen in Canada over the past 20 years, 1.6 million seniors are nevertheless receiving the Guaranteed Income Supplement. Too many of them live below the poverty line.

#### **BQ Recommendation 8:**

That the government bolster the Guaranteed Income Supplement (GIS) as follows:

- increase monthly GIS payments to seniors by \$110 per month;
- extend payments of the Old-Age Pension and the GIS to the spouse or common-law partner of a deceased beneficiary for six months after the latter's death;
- automatically enrol people entitled to GIS when they turn 65;
- make full GIS back payments to seniors who did not receive it even though they were entitled to it;
- adjust the Spouse's Allowance so that it is equal to the GIS.

## Context

The economic crisis has highlighted the serious deficiencies of the retirement savings system in Canada. The private elements of the system—company retirement plans, RRSPs and private savings—have suffered from the collapse of financial markets. The public elements of the system are a public trust—Old Age Security, Guaranteed Income Supplement (GIS), the Canada Pension Plan and Quebec Pension Plan (CPP/QPP). Yet ***Canadians wishing to protect their savings cannot under the current rules fully benefit from the security and savings offered by public pension plans.***

Given the collapse of employer and private savings pensions plans, the Harper government is calling on Canadians to save more by investing in the same market that has just failed them so seriously. This is bad advice.

### **NDP Recommendation 1:**

**Eliminating seniors' poverty by increasing the income-tested Guaranteed Income Supplement GIS by \$700 million a year. Since the majority of poor seniors are women, this is also the equitable thing to do.**

### **NDP Recommendation 2:**

**Working with the provinces to phase-in a doubling of CPP/QPP benefits (from about \$11,000 per year to almost \$22,000 per year, thus giving Canadians the chance to save in the least expensive, most secure, inflation-proof, retirement savings vehicle. Cost? An additional 2.5% of wages (matched by employers)—less than you pay for private savings vehicles (money you never see again).**

### **NDP Recommendation 3:**

**Security for workplace pension plans through (a) a mandatory national pension insurance plan, paid for by pension plan sponsors and guaranteeing pension pay-outs of up to \$2,500 per month in case of plan failure, and (b) a national facility, managed (with provincial agreement) by the CPP Investment Board, to adopt pension plans of failed companies and continue them on a going-concern basis to take advantage of market conditions and maximize pay-outs.**

#### NDP Recommendation 4:

Amending Canada's bankruptcy laws to ensure unfunded pension liabilities (money companies promised, but failed to contribute, to workplace pension plans) are given the same status as unpaid wages and go to the front of the line of creditors for payment. NDP MP John Rafferty's (Thunder Bay-Rainy River) Bill C-501 is about to go to committee and the NDP calls on all parties to support it throughout the legislative process until such time as it becomes law.

#### NDP Recommendation 5:

A public National Pensions Summit, with representation from all interested parties—Federal/Provincial/Territorial governments, employers, workers, pensioners and experts to consider these and other proposals for addressing the national pensions crisis.



# APPENDIX A

## LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
<b>As an individual</b>	2010/03/16	2
Michel Benoit, Legal Counsel, Bell Canada, Canada Post, Canadian National Railway Company, Canadian Pacific Railway Limited, MTS Alstream and Nav Canada		
<b>Teamsters Canada</b>		
Phil Benson, Lobbyist		
<b>Canadian Institute of Actuaries</b>		
Serge Charbonneau, Member, Government Liaison Task Force on Pensions		
<b>Canadian Labour Congress</b>		
Ken Georgetti, President		
Joel Harden, National Representative, Social Economic Policy		
<b>Certified General Accountants Association of Canada</b>		
Rock Lefebvre, Vice-President, Research and Standards		
Carole Presseault, Vice-President, Government and Regulatory Affairs		
<b>Air Canada Component of the Canadian Union of Public Employees</b>	2010/03/23	4
Katherine Thompson, President		
Lillian Speedie, Vice-President		
<b>As an individual</b>		
Jean-Pierre Laporte, Lawyer		
<b>Canada Pension Plan Investment Board</b>		
Ian Dale, Senior Vice-President, Communications and Stakeholder Relations		
Donald M. Raymond, Senior Vice-President, Public Market Investments		
<b>Canadian Bankers Association</b>		
Terry Campbell, Vice-President, Policy		
Marion Wrobel, Director, Market and Regulatory Developments		
<b>Canadian Life and Health Insurance Association Inc.</b>		
Frank Swedlove, President		
Dean Connor, Chief Operating Officer, Sun Life Financial		

## **Ontario Municipal Employees Retirement System**

Jennifer Brown, Executive Vice-President and Chief Pension Officer

Ian MacEachern, Director, Government Relations

### **As individuals**

2010/03/25

5

Diane Blanchard, Secretary,

Regroupement des retraités des Aciers Atlas

Gladys Comeau

Pierre St-Michel

Diane Urquhart, Independent Financial Analyst

### **Association des retraités d'Asbestos Inc.**

Gaston Fréchette, President,

Sous-comité des retraités et travailleurs encore actifs de Mine Jeffrey

René Langlois, Secretary,

Sous-comité des retraités et travailleurs encore actifs de Mine Jeffrey

### **Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee**

Donald Sproule, Chair, National Committee

Bernard Neuschwander, Chair, Québec Region

### **Association of Canadian Pension Management**

2010/03/30

6

Scott Perkin, President

Bryan Hocking, Chief Executive Officer

### **Bell Pensioners' Group**

Robert Farmer, Vice-President

### **Canadian Association of Retired Persons**

Susan Eng, Vice-President

Kim Hokan, Government Relations and Policy Development Officer

### **Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec**

Réjean Bellemare, Union Advisor

### **Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee**

Donald Sproule, Chair, National Committee

### **As individuals**

2010/04/13

7

Sylvain de Margerie

Paul Hanrieder, Professional Engineer

Melanie Johannink

**Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada**

Renaud Gagné, Vice-President, Quebec

**Public Service Alliance of Canada**

Patty Ducharme, National Executive Vice-President,  
Executive Office, Public Service Alliance of Canada

**As an individual**

2010/04/15

8

Ian Lee, Director, Master of Business Administration (MBA)  
Program, Sprott School of Business, Carleton University

**BMO Financial Group**

Tina Di Vito, Director, Retirement Strategies,  
Private Client Group

**Canadian Federation of Independent Business**

Catherine Swift, President and Chief Executive Officer

Doug Bruce, Director, Research

**Federally Regulated Employers - Transportation and Communications (FETCO)**

John Farrell, Executive Director

Ian Markham, Canadian Retirement Innovation Leader, Towers  
Watson

Marlene Puffer, Managing Director, Twist Financial

**Office of the Superintendent of Financial Institutions  
Canada**

Judy Cameron, Managing Director, Private Pension Plans  
Division

**As individuals**

2010/04/20

9

Josée Marin

James Pierlot, Lawyer

Malcolm Hamilton

**Canadian Chamber of Commerce**

Shirley-Ann George, Senior Vice-President, Policy

Sue Reibel, Senior Vice-President and General Manager, Group  
Savings and Retirement Solutions, Manulife Financial

**As individuals**

2010/04/22

11

Lee Lockwood

Norma Nielson, Professor and Chair in Insurance and Risk  
Management, Haskayne School of Business, University of  
Calgary

Tony Wacheski



## **Canadian Office and Professional Employees Union**

Serge Cadieux, National President

Pierre Gingras, Legal Counsel to the National Executive

### **As individuals**

2010/05/27

22

Keith P. Ambachtsheer, Director,  
Rotman International Centre for Pension Management

Daniel Béland, Canada Research Chair in Public Policy,  
Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy,  
University of Saskatchewan

Edward Whitehouse, Head of Pension Policy Analysis,  
Social Policy Division, Organisation for Economic Co-Operation  
and Development

### **Rights For Nortel Disabled Employees**

Arlene Borenstein, Representative

### Organizations and individuals

---

Association of Canadian Pension Management

Béland, Daniel

Bell Pensioners' Group

BMO Financial Group

Canadian Association of Retired Persons

Certified General Accountants Association of Canada

Empire Life Insurance Company

Lee, Ian

Marin, Josée

Nortel Retirees' and Former Employees' Protection Committee

Open Access Limited

Public Service Alliance of Canada

Urquhart, Diane

Whitehouse, Edward





# MINUTES OF PROCEEDINGS

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 22 and 27) is tabled.

Respectfully submitted,

James Rajotte, MP  
Chair

# PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n<sup>os</sup> 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 22 et 27) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

James Rajotte, député





## ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

---

### Organisations et individus

---

Alliance de la Fonction publique du Canada  
Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite  
Association canadienne des individus retraités  
Association des comptables généraux accrédités du Canada  
Béland, Daniel  
BMO Groupe financier  
Comité de sauvegarde des Retraités et des anciens employés de Nortel  
Compagnie d'assurance Empire Life  
Groupe des pensionnés de Bell  
Lee, Ian  
Marin, Josée  
Open Access Limitée  
Urquhart, Diane  
Whitehouse, Edward

**À titre personnel**

Josée Marin

James Pierlot, avocat

Malcolm Hamilton

**Chambre de commerce du Canada**

Shirley-Ann George, première vice-présidente, Politiques

Sue Reibel, vice-présidente principale et directrice générale, solutions épargne et retraite collectives, Financière Manuvie

**À titre personnel**

Lee Lockwood

Norma Nielson, professeure et titulaire d'une chaire en assurances et en gestion des risques, Haskayne School of

Business, University of Calgary

Tony Wacheski

**Syndicat canadien des employés et de bureau professionnels et de bureau**

Serge Cadieux, président national

Pierre Gingras, conseiller juridique à la direction nationale

**À titre personnel**

Keith P. Ambachtsheer, directeur,

Rotman International Centre for Pension Management

Daniel Béland, chaire de recherche du Canada en politiques publiques, Johnson-Shoyama Graduate School of Public

Policy, Université de Saskatchewan

Edward Whitehouse, chef de l'analyse des politiques de pensions, Division des politiques sociales, Organisation de coopération et de développement économiques

**Rights For NorTel Disabled Employees**

Arlene Borenstein, représentante

**Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec**

Réjean Bellemare, conseiller syndical

**Groupe des pensionnés de Bell**

Robert Farmer, vice-président

**À titre personnel**

Sylvain de Margerie

Paul Hanrieder, ingénieur

Melanie Johannink

**Alliance de la Fonction publique du Canada**

Patty Ducharme, vice-présidente exécutive nationale,

Bureau de direction, Alliance de la Fonction publique du

Canada

**Syndicat canadien des communications, de l'énergie**

**et du papier**

Renaud Gagné, vice-président, Québec

**À titre personnel**

2010/04/15

8

Ian Lee, directeur,  
Programme de maîtrise en administration des affaires (MBA),  
Sprott School of Business, Université Carleton

**BMO Groupe financier**

Tina Di Vito, directrice générale, planification de la retraite,

Groupe gestion privée

**Bureau du surintendant des institutions financières**

**Canada**

Judy Cameron, directrice générale, Division des régimes de

retraite privés

**Employeurs des transports et communications de**

**régie fédérale (ETCOF)**

John Farrell, directeur administratif

Ian Markham, innovateur canadien en matière de retraites,

Towers Watson

Marlene Puffer, directrice générale, Twist Financial

**Fédération canadienne de l'entreprise indépendante**

Catherine Swift, présidente et directrice générale

Doug Bruce, directeur, Recherche





# ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
----------------------------	------	---------

**À titre personnel** 2010/03/16 2

Michel Benoit, conseiller juridique,  
Bell Canada, Postes Canada, Compagnie de chemins de fer  
Canadien National, Compagnie de chemin de fer Canadien  
Pacific Limitée, MTS Alstream et Nav Canada

**Association des comptables généraux accrédités du  
Canada**

Rock Lefebvre, vice-président, Recherche et normalisation  
Carole Presseault, vice-présidente, Affaires gouvernementales  
et réglementaires

**Congrès du travail du Canada**

Ken Georgetti, président  
Joel Harden, représentant national, Politique socio-  
économique

**Institut canadien des actuaires**

Serge Charbonneau, membre, Groupe de liaison  
gouvernementale en matière de régimes de retraite

**Teamsters Canada**

Phil Benson, lobbyiste

**À titre personnel**

2010/03/23

4

Jean-Pierre Laporte, avocat

**Association des banquiers canadiens**

Terry Campbell, vice-président, Politiques

Marion Wrobel, directeur, Développement des marchés et de  
la réglementation

**Association canadienne des compagnies**

**d'assurances de personnes inc.**

Frank Swedlove, président

Dean Connor, chef de l'exploitation, Financière Sun Life

**Composante d'Air Canada du Syndicat canadien de  
la fonction publique**

Katherine Thompson, présidente

Lillian Speedie, vice-présidente

pension et, en cas d'effondrement d'un régime de pension, le versement garanti de prestations de retraite pouvant atteindre jusqu'à 2 500 \$ par mois et b) une agence nationale, gérée (avec l'accord des provinces), par l'Office d'investissement du RPC ou un organisme semblable, qui reprendrait en main les régimes de retraite des entreprises en faillite pour en assurer le maintien selon le principe de continuité d'exploitation pour tirer parti des conditions du marché et pour optimiser les prestations versées aux bénéficiaires.

#### Recommandation NPD4 :

Modifier la législation canadienne en matière de faillites pour faire en sorte que les engagements de retraite non capitalisés (l'argent que les entreprises ont promis de verser dans leurs régimes de retraite, mais qu'elles n'y ont pas versé) aient le même statut que la rémunération non payée et passent avant toutes les autres créances — la « clause Nortel ».

#### Recommandation NPD5 :

Tenue d'un Sommet public sur les régimes de pension auquel seraient convié toutes les parties intéressées — les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les employeurs, les travailleurs, les retraités et les spécialistes — pour discuter notamment de ces propositions en vue de résorber la crise nationale dans le domaine des pensions.

La crise économique a mis en lumière les graves lacunes du système d'épargne-retraite au Canada. Les éléments privés du système — régimes de pension d'entreprise, REER et épargne privée — ont ressenti les effets de l'effondrement des marchés financiers. Les éléments publics de ce système sont inébranlables — Sécurité de la vieillesse, Supplément du revenu garanti (SRG) et Régime de pensions du Canada et Régime des rentes du Québec (RPC/RQ). Or, **les Canadiens qui cherchent à protéger leurs économies ne peuvent pas, en raison des règles actuelles, pleinement profiter de la sécurité et de l'épargne que leur assurent les régimes de pensions publics.**

Devant l'effondrement des régimes de pension offerts par les employeurs et de l'épargne privée, le gouvernement Harper enjoint aux citoyens d'économiser davantage en investissant dans ce même marché qui les a laissés si durement tomber dernièrement. C'est un mauvais conseil.

**Recommandation NPD1 :**

Éliminer la pauvreté chez les aînés en relevant le supplément du revenu garanti (SRG), calculé en fonction du revenu, de 700 millions de dollars par année (moins de la moitié des réductions d'impôt accordées aux entreprises qui entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010). Étant donné que la majorité des aînés vivant dans la pauvreté sont des femmes, cette mesure favorise aussi l'égalité entre les sexes.

**Recommandation NPD2 :**

Travailler avec les provinces en vue de doubler les prestations du RPC/RQ (qui passeraient d'environ 11 000 \$ par année à près de 22 000 \$ par année), ce qui donnera aux Canadiens la possibilité d'économiser au moyen du mécanisme d'épargne-retraite le moins coûteux et le plus sûr, mécanisme également à l'abri de l'inflation. Coût? Un investissement supplémentaire de 2,5 % des salaires (avec investissement de contrepartie des employeurs) — moins que ce que coûtent les mécanismes d'épargne privés (de l'argent qui disparaît à jamais).

**Recommandation NPD3 :**

La protection des régimes de retraite offerts par les employeurs par l'entremise a) d'un programme d'assurance-pension obligatoire, financé par les bailleurs de fonds des régimes de





- le paiement de la pleine rétroactivité du SRG aux aînés ayant été lésés;
- l'ajustement de l'allocation au conjoint afin qu'elle soit égale au SRG.

**Recommandation BQ5 :**

Sachant que le Programme de protection du salaire (PPS) se limite au salaire gagné moins de 6 mois avant la faillite, pour un maximum de 3 000\$, que le gouvernement fédéral abolisse ce délai de six mois dans la mesure où il existe déjà une limite aux réclamations — soit 3 000 \$ — qui sont protégés par le PPS. Cette abolition serait rétroactive à la date d'entrée en vigueur de la loi instaurant le PPS.

Que le gouvernement fédéral étudie la possibilité de lever le voile corporatif pour les cas de salaires impayés par une compagnie filiale d'une maison mère en bonne situation financière.

**Recommandation BQ6 :**

Que le gouvernement offre une compensation aux retraités qui, victimes de la faillite de leur ancien employeur, ont vu leur rente de retraite amputée, sous la forme d'un crédit d'impôt équivalent à 22 % de la perte qu'ils ont subie.

**Recommandation BQ7 :**

Que le gouvernement fédéral reconnaisse que, bien que le taux de pauvreté des personnes âgées ait diminué au Canada au cours des 20 dernières années, il demeure que 1,6 million de personnes âgées reçoivent le Supplément de revenu garanti. Trop d'entre elles vivent sous le seuil de la pauvreté.

**Recommandation BQ8 :**

Que le gouvernement fédéral procède à une bonification du Supplément de revenu garanti (SRG) qui vise :

- la majoration de 110 dollars par mois du SRG versé aux aînés;
- la poursuite, pour une période de six mois, du versement de la pension de vieillesse et du Supplément à la personne dont l'époux ou le conjoint de fait est décédé;
- l'inscription automatique des personnes de 65 ans ayant droit au SRG;

Recommandation BQ1 :

Que le gouvernement fédéral respecte les champs de compétences des provinces lors de la mise en œuvre des recommandations de ce Comité. En ce qui concerne les domaines de compétence fédérale, les institutions fédérales doivent faire preuve d'ouverture envers les préoccupations des provinces et tenir compte des valeurs, des intérêts et de l'identité du Québec.

Recommandation BQ2 :

Que le gouvernement fédéral renonce à sa décision de faire passer progressivement le seuil d'examen automatique des acquisitions étrangères à 1 milliard de dollars et le ramène à 300 millions de dollars, soit ce qu'il était avant la modification des conservateurs, modification appuyée par les libéraux.

Que le gouvernement fédéral, pour déterminer la valeur d'une entreprise aux fins de l'application de la *Loi sur les investissements*, tienne compte de sa valeur au prix du marché. Actuellement, c'est la valeur aux livres qui est considérée.

Recommandation BQ3 :

Que le gouvernement permette la prise en tutelle des régimes de pension par le gouvernement fédéral à l'exemple de ce qui se fait par l'entremise de la *Loi sur les Régimes complémentaires de retraite* au Québec pour éviter que les fonds de pension ne soient liquidés lorsque le prix des valeurs mobilières est bas.

Recommandation BQ4 :

En ce qui concerne les régimes qui se placent sous la protection de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, le comité demande que le gouvernement confère aux invalides une position de créanciers privilégiés. En outre, le gouvernement devrait :

- Obliger tous les régimes d'auto assurance de juridiction fédérale à se présenter tel qu'ils sont à leurs assurés;
- Étudier la faisabilité d'encadrer davantage les régimes d'auto assurance pour mieux protéger les assurés.

#### Recommandation Libéral4 :

Plusieurs adhérents au régime d'invalidité à long terme de Nortel ont dit au Comité qu'ils ne recevront sans doute plus que 10 % des prestations auxquelles ils ont droit une fois la faillite de Nortel réglée. Le Comité estime que la protection qu'offrent les régimes d'invalidité à long terme auto-assurés est insuffisante et recommande que le gouvernement exige que ces régimes soient capitalisés ou assurés par un tiers.

#### Recommandation Libéral5 :

Le Comité a entendu de multiples témoins lui dire que les régimes de pension des salariés et des retraités étaient très peu protégés lorsque leur entreprise fait faillite ou que leur caisse de retraite n'est pas entièrement solvable.

Nous recommandons que le gouvernement modifie la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* afin de mieux protéger ces salariés et ces retraités.



**Recommandation Libéral1 :**

Plusieurs témoins ont dit au Comité que certaines provinces envisagent déjà une expansion des solutions de rechange aux régimes de pensions publics. Le Comité note aussi que l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada (RPC) a fait savoir qu'il serait en mesure d'élargir le RPC pour répondre aux nouvelles orientations stratégiques du gouvernement du Canada et de ses partenaires provinciaux.

En conséquence, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et les territoires qui participent au Régime de pensions du Canada, envisage de créer un régime de cotisation supplémentaire au Régime de pensions du Canada. Les résidents du Québec pourront, eux, élargir le Régime de rentes du Québec.

**Recommandation Libéral2 :**

On a fait valoir au Comité que certains facteurs généraient l'épargne-retraite, en particulier dans le cas des travailleurs autonomes. On nous a dit que l'élargissement de la définition de revenu gagné et le relèvement de l'âge auquel un REER doit obligatoirement être converti en FERR contribueraient à améliorer l'épargne-retraite.

Le Comité recommande que le gouvernement examine les facteurs qui entravent l'épargne-retraite personnelle, en particulier chez les travailleurs autonomes, et qu'il rende l'épargne-retraite plus viable.

**Recommandation Libéral3 :**

Certains témoins, notamment le président du Comité de sauvegarde des retraités et des anciens employés de Nortel, ont évoqué la possibilité d'instituer une entité qui serait chargée d'administrer les caisses de retraite des employeurs en faillite au lieu que l'on force les retraités et les salariés à acheter immédiatement des rentes.

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mette en œuvre un tel plan.

**Recommandation PCC15 :**  
Que le gouvernement fédéral reconnaisse l'importance de la responsabilité individuelle dans le système canadien de revenu de retraite.

Que le gouvernement fédéral encourage le secteur privé à jouer un plus grand rôle dans la planification du revenu de retraite (par exemple en envisageant de modifier la législation fiscale pour permettre la création de régimes de retraite d'entreprises ou d'autoriser les personnes qui adhèrent déjà à un régime de pension de devenir membres d'une caisse de retraite collective).

#### Recommandation PCC9 :

Que le gouvernement fédéral examine la législation actuelle en vue d'instituer des mécanismes de pension souples à l'intention des personnes sans régime de retraite et de réduire les facteurs qui découragent les employeurs d'instituer un régime de retraite pour leurs salariés.

#### Recommandation PCC11 :

Que le gouvernement fédéral revoie le barème des prestations du programme de Sécurité de la vieillesse et du programme de Supplément de revenu garanti.

#### Recommandation PCC12 :

Que le gouvernement fédéral adopte les pratiques exemplaires de la communauté internationale relevées par le Groupe de travail sur la littératie financière tout exploitant les ressources disponibles pour promouvoir la littératie financière par l'intermédiaire du secteur public, des syndicats, des établissements d'enseignement et des institutions financières.

#### Recommandation PCC13 :

Que le gouvernement fédéral étudie les mesures propres à améliorer la surveillance des frais facturés par les conseillers financiers, de manière à protéger l'épargne-retraite des Canadiens et à promouvoir l'investissement privé dans le contexte de la planification de retraite.

#### Recommandation PCC14 :

Que le gouvernement fédéral admette que les caisses de retraite en difficulté présentent chacune des problèmes qui leur sont propres et qu'il vaut mieux chercher à les régler au cas par cas suivant le régime proposé dans le projet de loi C-9 (2010).

d'effectuer une étude approfondie de la question du revenu de retraite.

Recommandation PCC5 :

Que, sous réserve des impératifs de la prudence budgétaire, le gouvernement fédéral continue d'abaisser les impôts des personnes âgées à faible revenu et à revenu moyen, comme il l'a déjà fait par le fractionnement du revenu de pension, le doublement du crédit pour revenu de pension et deux majorations de 1 000 \$ du montant en raison de l'âge, mesures qui font économiser beaucoup d'impôt aux personnes âgées et aux retraités.

Recommandation PCC6 :

Que le gouvernement fédéral continue de consolider les acquis, tout en reconnaissant que le système de pension canadien fonctionne extrêmement bien en regard des normes internationales — les trois piliers permettant aux Canadiens de jouir à la retraite d'un revenu suffisant pour avoir un niveau de vie correct — et que le Canada a l'un des taux de pauvreté des personnes âgées les plus faibles de tous les pays de l'OCDE.

## PROPOSITIONS DE RÉFORME

Recommandation PCC7 :

Que, sous réserve des impératifs de la prudence budgétaire, le gouvernement fédéral explore, de concert avec les provinces et les territoires, les possibilités d'élargir le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie plusieurs solutions, notamment une révision du plafond annuel des gains ouvrant droit à pension ainsi que des taux de cotisation des employeurs et des salariés.

Recommandation PCC8 :

Que le gouvernement fédéral examine la législation régissant les fonds enregistrés de revenu de retraite, les régimes enregistrés d'épargne-retraite et les comptes d'épargne libre d'impôt, en ce qui concerne notamment les retraits et les plafonds de contribution, en vue de s'assurer que ces mesures gouvernementales offrent aux Canadiens un maximum de possibilités d'épargne.



## RECOMMANDATIONS

### PARTI CONSERVATEUR DU CANADA

RECONNAISSANCE DES EFFORTS DÉPLOYÉS PAR LE GOUVERNEMENT

#### Recommandation PCC1 :

Que le gouvernement voie dans les résultats de l'examen triennal récent du Régime de pensions du Canada la confirmation que le régime de retraite du Canada demeure sain financièrement et un guide de réforme utile.

#### Recommandation PCC2 :

Que le gouvernement fédéral poursuive la mise en œuvre du plan de réforme de 2009 visant à moderniser les régimes de retraite privés sous réglementation fédérale, lequel comprend des mesures conçues pour améliorer la protection des adhérents, réduire l'instabilité du financement des régimes à prestations déterminées, aider les adhérents à négocier des modifications des dispositions de leur régime de retraite, améliorer le cadre des régimes de retraite à cotisation déterminée et des régimes de retraite à cotisations négociées, et moderniser les règles régissant les placements des caisses de retraite.

#### Recommandation PCC3 :

Que le gouvernement fédéral atteste que les tables rondes, les consultations électroniques et les assemblées populaires sur le système canadien de revenu de retraite organisées par le gouvernement fédéral et de nombreux gouvernements provinciaux constituent un modèle pratique et efficace à exploiter lors des consultations futures de la population.

#### Recommandation PCC4 :

Que le gouvernement fédéral continue de collaborer avec les provinces et les territoires sur les questions relatives au revenu de retraite et aux pensions comme il l'a fait dans le contexte de l'examen triennal du Régime de pensions du Canada en 2009, des consultations pancanadiennes, des tables rondes de spécialistes et du groupe de travail fédéral-provincial chargé



Le Comité a entendu quelques témoins qui représentaient les employés actuels ou les anciens employés de Nortel ou qui étaient eux-mêmes d'anciens employés de Nortel. M. Donald Sproule, du Comité de sauvegarde des retraités et anciens employés de Nortel, a indiqué qu'environ 11 000 retraités touchent actuellement des prestations par l'entremise de la Fiducie de santé et de bien-être de Nortel. M<sup>me</sup> Diane Urquhart, une analyste financière indépendante qui a témoigné à titre personnel, a exprimé l'opinion que pendant le remaniement de Nortel, il manque 100 millions de dollars dans la fiducie de santé et de bien-être créée par Nortel pour les prestations d'invalidité et de santé des employés et pour le paiement des primes d'assurance-vie des employés; par conséquent, 400 anciens employés et employés actuels ayant une invalidité de longue durée sont touchés. Elle a indiqué également que Nortel n'a pas signalé aux employés avant 2005 que la fiducie de santé et de bien-être était autoassurée. M. Lee Lockwood, qui a témoigné à titre personnel, a indiqué que les régimes d'assurance médicale et dentaire offerts par la fiducie de santé et de bien-être de Nortel était autoassurée. M<sup>me</sup> Arlene Borenstein, de Rights For Nortel Disabled Employees, a affirmé que les employés utilisent des régimes autoassurés pour réduire les coûts et garder une plus grande partie de leurs bénéfices; à son avis, les employés autoassurés économisent de 10 à 20 % environ du coût des régimes d'assurance-invalidité collectifs traditionnels.

M<sup>me</sup> Urquhart et M. Lockwood ont recommandé d'accorder une plus grande priorité aux fiducies de santé et de bien-être ainsi qu'aux prestations d'invalidité de longue durée dans les procédures de faillite. Ils appuyaient également une représentation distincte des employés invalides par rapport aux autres employés lors des restructurations d'entreprises en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Une autre idée appuyée par M<sup>me</sup> Urquhart était une modification de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, afin que les détenteurs d'obligations d'un employeur en faillite soient financièrement responsables du déficit de la fiducie de santé et de bien-être, de manière à ce que les employés puissent être indemnisés. Cette responsabilité serait assumée pendant cinq ans après la faillite. M. Lockwood a recommandé une loi qui obligerait les employeurs à obtenir une assurance d'un tiers pour le remplacement du revenu et les prestations médicales en cas d'invalidité de longue durée.



## RÉGIMES HYBRIDES ET RISQUE DES PLACEMENTS

M. Scott Perkin, de l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite, demandait de modifier les lois sur les pensions et sur l'impôt afin de permettre la création de régimes à cotisations déterminées interentreprises qui accorderaient des prestations déterminées conformément à une formule convenue et des prestations fondées sur les revenus de placement. Jusqu'à un certain point, ce type de régime comporterait un partage de certains risques entre l'employeur et les participants au régime. M<sup>me</sup> Jennifer Brown, du Régime de retraite des employés municipaux de l'Ontario, a fait remarquer que les modèles interentreprises regroupent également les coûts et les risques des placements.

M. Pierlot et M. Campbell ont recommandé des régimes de retraite qui ne sont pas liés à l'emploi, afin que les travailleurs autonomes ou les petits entrepreneurs puissent faire partie d'un régime plus large ou créer leur propre régime.

M. Perkin et M. Renaud Gagné, du Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, ont proposé de modifier les lois sur les pensions et sur l'impôt afin de permettre des régimes de retraite à prestations déterminées interentreprises. Selon leur proposition, les surplus actuariels d'un ou de plusieurs régimes pourraient servir à éponger les déficits actuariels d'autres régimes, et les limites que prévoit actuellement la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant la taille du surplus actuariel d'un régime ne devraient pas s'appliquer. M. Gagné a aussi proposé un modèle de régime de pension financé par les cotisants où les cotisations de l'employeur seraient fixées en pourcentage, tandis que celles des employés seraient variables; les taux de cotisation varieraient également pour chaque employeur participant au régime. En outre, dans ce modèle, les employeurs ne seraient pas responsables des déficits des régimes de retraite.

## RÉGIMES MULTIGOUVERNEMENTAUX ET HARMONISATION DES RÉGLES SUR LES PENSIONS

En ce qui concerne la réglementation des régimes multi-gouvernementaux, ou des employeurs dont les employés sont régis par des lois fédérales et provinciales, M<sup>me</sup> Judy Cameron, du Bureau du surintendant des institutions financières, a déclaré qu'il faut harmoniser les règles sur les pensions afin de réduire la complexité de l'administration des régimes réglementés par les deux paliers de gouvernement. En ce qui concerne les régimes à cotisations déterminées, M<sup>me</sup> Shirley-Ann George, de la Chambre de commerce du Canada, a recommandé l'harmonisation et la simplification des lois sur les pensions dans l'ensemble du Canada afin de rendre les régimes à cotisations déterminées moins coûteux et plus faciles à offrir par les petites et moyennes entreprises. Même si quelques témoins convenaient que la tendance actuelle consiste à délaisser les régimes à prestations déterminées par l'employeur au profit des régimes à cotisations déterminées, M. Terry Campbell, de l'Association des banquiers canadiens, a indiqué que l'absence de règles harmonisées au Canada pourrait nuire à la croissance des régimes à prestations déterminées, étant donné que ce manque d'harmonisation accroît les coûts administratifs pour les employeurs qui ne sont pas sous le régime fédéral et qui ont des employés dans plusieurs provinces ou territoires.



## CHAPITRE CINQ : AUTRES QUESTIONS

Durant les audiences du Comité, les témoins se sont exprimés sur quelques autres questions, y compris les régimes à cotisations déterminées ou hybrides et le risque des placements, les régimes multigouvernementaux et l'harmonisation des règles sur les pensions, ainsi que les fiducies de santé et de bien-être.

### RÉGIMES À COTISATIONS DÉTERMINÉES ET RISQUE DES PLACEMENTS

D'après M. Rock Lefebvre, de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, il y avait 8 000 régimes à cotisations déterminées, 0,8 million de membres et quelque 50 milliards de dollars d'actifs en 2008. De plus, M. Dean Connor, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, a indiqué au Comité qu'environ 1,3 million de Canadiens étaient visés par des régimes à cotisations déterminées pararrinés par l'employeur en 2009. Il a ajouté que les employeurs passent de régimes à prestations déterminées à des régimes à cotisations déterminées afin de réduire les coûts de capitalisation, les risques et la complexité des régimes.

M. Connor a indiqué que la loi devrait permettre les régimes à cotisations déterminées interentreprises, pour lesquels une institution financière fédérale serait à la fois le promoteur et l'administrateur du régime et auxquels pourrait participer tout employeur. D'après le modèle présenté par M. Connor, les employeurs bénéficieraient d'une réduction des frais administratifs et des fardeaux en matière d'observation de la loi en plus de réaliser des économies d'échelle, les employés adhèreraient automatiquement mais auraient un droit de refus, les cotisations seraient versées par les employés et/ou les employeurs, et les cotisations augmenteraient jusqu'à ce qu'un niveau de cotisation cible soit atteint. De plus, il a insisté sur l'importance de bloquer les cotisations de l'employeur aux RER collectifs jusqu'à la retraite afin que les objectifs de planification de retraite soient respectés. Mais M. Ken Georgetti, du Congrès du travail du Canada, et M. Réjean Bellemare, de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, préféreraient les régimes à prestations déterminées aux régimes à cotisations déterminées, à cause de la plus grande certitude et des investissements moins élevés pour les employés. M. Bellemare a fait valoir que les comptes individuels à cotisations déterminées coûtent cher à administrer. M. Terry Campbell, de l'Association des banquiers canadiens, a fait remarquer que l'employé assume tous les risques de placement dans un régime à cotisations déterminées; selon lui, des conseils en placement sont essentiels pour obtenir des rendements acceptables. Pour la société Open Access Limited, les régimes de retraite à prestations déterminées constituent le modèle idéal.

M. Pierlot, avocat spécialiste des pensions qui a témoigné à titre personnel, a indiqué que tout le monde devrait avoir le même plafond de cotisation à vie, que l'épargne-retraite se fasse dans un régime à prestations définies, un régime à cotisations définies ou des instruments d'épargne privés. M. Pierlot a aussi fait remarquer que cette approche permettrait d'effectuer des cotisations en cas de pertes sur les placements.



M<sup>me</sup> Katherine Thompson, du Syndicat canadien de la fonction publique, M. Réjean Bellemare, de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, et M<sup>me</sup> Ducharme appuyaient la création d'un programme fédéral d'assurance-pension financé par les primes versées par tous les promoteurs de régimes à prestations déterminées. M. Joel Harden, du Congrès du travail du Canada, recommandait une prime d'assurance de 2,50 \$ par cotisant jusqu'à un maximum de 12 millions de dollars par année par régime de pension, tandis que M. Bellemare appuyait une prime fondée sur le risque des placements du régime de pension.

L'idée d'un programme d'assurance à l'intention des promoteurs des régimes de retraite en faillite n'était appuyée ni par M. Whitehouse ni par M. Ambachtsheer, qui étaient d'avis que ces programmes n'ont pas fonctionné dans d'autres pays. M. Ian Markham, d'ETCOF, n'appuyait pas lui non plus un fonds d'assurance national étant donné que, selon lui, les régimes de retraite bien gérés subventionneraient les régimes dont les placements seraient plus risqués.

concurrentiel par rapport aux entreprises qui n'offrent pas de tels régimes et par rapport aux entreprises étrangères établies dans des pays où cette super-priorité n'existe pas. Il a avancé que le changement proposé pourrait entraîner une diminution des cotes de crédit des entreprises offrant des régimes à prestations déterminées, en raison du passif éventuel associé au déficit d'un fonds de pension; une diminution de la cote de crédit pourrait augmenter le coût du capital.

M. Hamilton a indiqué qu'une priorité plus élevée pour les déficits de fonds de pension pourrait entraîner des prêts conditionnels aux sociétés, puisque les modalités du prêt pourraient permettre que des modifications puissent être apportées lorsque l'entreprise établit ou bonifie un régime de retraite à prestations déterminées. M. Michel Benoit, conseiller juridique de certains employeurs privés régis par des lois fédérales, a déclaré qu'une priorité plus élevée pour les déficits de fonds de pension accroîtrait le coût du crédit pour les employeurs. À son avis, la meilleure protection pour les participants au régime de pension est un employeur financièrement solide. M<sup>me</sup> Melanie Johannink, qui témoignait à titre personnel, a déclaré au Comité qu'en Australie, la hausse du coût du crédit pour les employeurs était minime depuis que la loi sur la faillite a été modifiée afin d'accorder la priorité aux cotisations de l'employeur aux régimes de pension, par rapport aux créanciers ordinaires. M. Ambachtsheer a fait observer que la plupart des entreprises n'offrent plus leurs régimes de retraite à prestations déterminées aux nouveaux employés et que des modifications aux lois sur la faillite ne s'appliqueraient que durant la liquidation des régimes existants et ne protégeraient pas les futurs employés.

M. Charbonneau a recommandé des modifications visant à réduire les coûts associés aux rentes viagères; notamment, durant la liquidation d'un régime de pension, les achats de rentes pourraient être échelonnés dans le temps au lieu d'être effectués au même moment pour tous les retraités. M<sup>me</sup> Norma Nielson, qui a témoigné à titre personnel, a déclaré au Comité qu'une solution possible pour un régime dont le promoteur est en faillite serait que l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada assure l'administration des placements du régime. M. Donald Raymond, de l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada, a indiqué que ce rôle ne fait pas partie actuellement du mandat de l'Office prévu par la loi, et qu'il faudrait une infrastructure supplémentaire pour s'assurer que les fonds liés aux régimes parraînés par des employeurs insolubles soient séparés du reste des actifs du Régime de pensions du Canada.

## FONDS D'ASSURANCE NATIONAL

En plus de la modification de la priorité, les témoins ont présenté d'autres suggestions relatives à la protection des pensions en cas d'insolvabilité de l'employeur. Par exemple, M. Serge Cadieux, du Syndicat canadien des employés et employés professionnels et de bureau, appuyait un fonds d'assurance pour les régimes de retraite à prestations déterminées; selon sa proposition, ce fond devrait être financé par les primes versées par tous les promoteurs de régimes de retraite à prestations déterminées ainsi que par une nouvelle taxe sur les transactions boursières.



## SURCAPITALISATION D'UN RÉGIME DE PENSION ET PROPRIÉTÉ DES EXCÉDENTS

M. Malcolm Hamilton, de la firme Mercer, qui a témoigné à titre personnel, a déclaré au Comité qu'un des problèmes des règles applicables aux régimes de retraite à prestations déterminées est que les employeurs qui surcapitalisent les régimes afin de créer un fonds de réserve en cas de baisse future des rendements sur les placements n'ont pas droit à tout l'excédent si la réserve ne s'avère pas nécessaire. M. Whitehouse, de l'Organisation de coopération et de développement économiques, qui a témoigné à titre personnel, a indiqué que les règles actuelles sur la surcapitalisation ont été établies lorsque les rendements des placements étaient élevés et que les autorités fiscales craignaient que les entreprises mettent des revenus à l'abri de l'impôt en cotisant aux régimes de retraite. De l'avis de M. Lefebvre, il faut clarifier la propriété et la distribution des excédents lors de la cessation du régime.

M. Ambachtsheer a fait remarquer que la propriété des excédents de pension est une question de droit de propriété qui pourrait être résolue par des comptes de pension individuels appartenant aux employés. M. Charbonneau a recommandé la création d'une fiducie de sûreté pour les pensions de retraite qui serait distincte mais complémentaire d'un fonds de pension à prestations déterminées. Dans son modèle, l'employeur possède les fonds dans la fiducie, obtient une déduction d'impôt pour les cotisations et est imposé lors des retraits.

## PRIORITÉ DES PENSIONS PENDANT L'INSOLVABILITÉ DE L'EMPLOYEUR ET LA LIQUIDATION DU RÉGIME DE RETRAITE

En ce qui concerne le statut des créanciers en cas de déficit actuariel des régimes de retraite, M<sup>me</sup> Diane Urquhart, M<sup>me</sup> Diane Contant Blanchard, M. Tony Wacheski, M<sup>me</sup> Gladys Comeau, M. Paul Hanrieder et M. Pierre St-Michel, qui ont témoigné devant le Comité à titre personnel, ainsi que M. Donald Sproule, du Comité de sauvegarde des retraités et anciens employés de Nortel, M. Robert Farmer, du Groupe des pensionnés de Bell, M. Phil Benson, de Teamsters Canada, et M. Gaston Fréchette, de l'Association des retraités d'Asbestos Inc., recommandaient une priorité plus élevée pour les déficits de fonds de pension en cas d'insolvabilité de l'employeur. M. Hanrieder a suggéré que les modifications relatives à la priorité des déficits de fonds de pension durant une procédure de faillite s'appliquent aux procédures de faillite actuelles concernant les employeurs en faillite. M. Sylvain de Margerie et M<sup>me</sup> Josée Marin, qui ont tous les deux témoigné à titre personnel, ont proposé que les régimes de pension non réglementés applicables aux prestataires de pensions d'invalidité de longue durée aient une priorité plus élevée en cas de procédure de faillite.

M. Farrell craignait qu'accorder une priorité plus élevée aux déficits des fonds de pension érode l'épargne de ceux qui ne participent pas à un régime de retraite à prestations déterminées, étant donné que divers types de placements privés comprennent des obligations de sociétés qui pourraient être touchées par la modification de la priorité. Il a soutenu qu'une priorité plus élevée pour les déficits de fonds de pension placerait les entreprises qui offrent des régimes à prestations déterminées en situation de désavantage

en décembre 2008 à 0,90 en décembre 2009, et que 40 % des régimes de retraite privées fédéraux avaient un ratio de solvabilité inférieur à 0,80 à la fin de 2008, comparativement à 15 % à la fin de 2009.

Les problèmes de solvabilité ont aussi été abordés par M. Rock Lefebvre, de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, qui a communiqué une analyse préliminaire des résultats à la fin de 2008. Cette analyse a révélé un déficit de financement de 300 milliards de dollars pour tous les régimes de retraite à prestations déterminées du secteur privé. M. Lefebvre a demandé l'établissement d'une marge de solvabilité cible liée aux risques découlant de l'actif et du passif des régimes. M. John Farrell, d'Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF), a déclaré que les promoteurs de régimes à prestations déterminées sont assujettis à des exigences de solvabilité onéreuses et volatiles, et M. Serge Charbonneau, de l'Institut canadien des actuaires, a fait remarquer que les sociétés d'État ne risquent pas la faillite et ne devraient donc pas être assujetties aux règles sur la solvabilité.

M<sup>me</sup> Patty Ducharme, de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, a parlé au Comité du rapport actuariel de novembre 2009 de l'actuaire en chef, selon lequel il existe un excédent actuariel du régime de retraite de la fonction publique fédérale. Elle a souligné que les taux de cotisation devraient augmenter d'environ 60 % de 2005 à 2013 afin de relever le ratio des cotisations des employés par rapport à celles de l'employeur.

M. Farrell a fait observer que la plupart des membres d'ETCOF paraissent des régimes de retraite à prestations déterminées et il a demandé la modernisation des normes de pension afin d'appuyer la viabilité des régimes à prestations déterminées existants en permettant aux parrains de ces régimes de continuer à gérer les risques. Il a déclaré au Comité qu'ETCOF appuie généralement les modifications apportées à l'autisme 2009 à la Loi sur les normes de prestation de pension de 1985, mais a ajouté qu'il faut des modifications permanentes aux règles sur le financement des régimes de retraite, comme des évaluations actuarielles plus fréquentes et des réserves plus élevées afin de se protéger contre les baisses futures des rendements des placements.

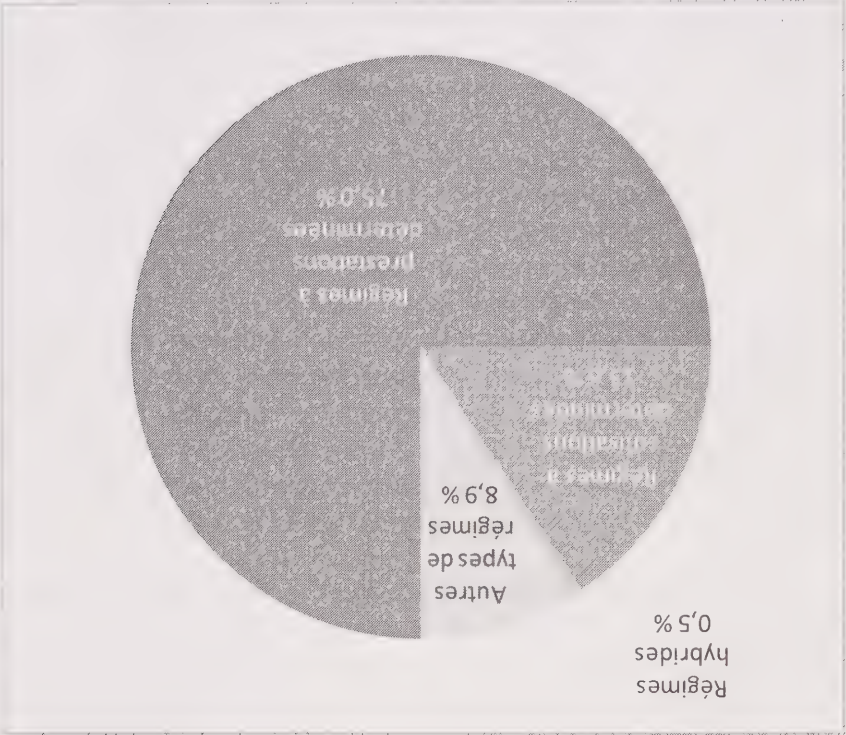
M. Keith Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, qui a témoigné à titre personnel, a fait remarquer que les régimes de retraite à prestations déterminées étaient considérés au départ comme une gratification par l'employeur et par l'employé; cette gratification est maintenant considérée comme un contrat financier entre l'employeur et les participants du régime. M. Pierre St-Michel, qui a témoigné à titre personnel, a insisté sur le fait qu'une pension est un contrat lorsqu'il a déclaré que les déficits des fonds de pension sont en réalité une subvention de l'employé à l'employeur, vu que les prestations promises sont réduites. Décivant la situation actuelle aux Pays-Bas, M. Ambachtsheer a proposé que les régimes de retraite à prestations déterminées soient réglementés comme le sont les banques et les compagnies d'assurance : les risques au bilan doivent être protégés suffisamment contre des résultats négatifs. M<sup>me</sup> Cameron a indiqué qu'un plan de gouvernance efficace est important pour contrôler le risque et ajouté que « l'essai périodique de scénarios » ou la réévaluation périodique de l'actif actuel et du passif futur en fonction de divers résultats sur le marché pourrait aider les administrateurs des régimes de retraite à comprendre le risque futur et à s'y préparer.



# CHAPITRE QUATRE : RÉGIMES DE RETRAITE PROFESSIONNELS À PRESTATIONS DÉTERMINÉES

Les régimes de retraite professionnels, qui peuvent être des régimes à prestations déterminées ou à cotisations déterminées, ont aussi été évoqués par les témoins. Quelques préoccupations relatives aux régimes à prestations déterminées ont été exprimées au Comité, surtout au sujet de la solvabilité et de la capitalisation de ces régimes, de la propriété des excédents éventuels, et de la protection des employés lorsque l'employeur qui parraine le régime devient insolvable ou éprouve des difficultés financières.

**Graphique 5 : Proportion de cotisants à des régimes enregistrés d'épargne-retraite, selon le type de régime au Canada, 2009 (%)**



Source : Statistique Canada, tableau CANSIM 280-0016.

## SOLVABILITÉ ET FINANCEMENT

M<sup>me</sup> Judy Cameron, du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), a affirmé que l'actif des régimes de retraite professionnels fédéraux a été érodé par les déclinés boursiers de l'automne 2008, tandis que le passif a augmenté à cause du niveau extrêmement faible et en baisse des taux d'intérêt à long terme, qui a réduit les rendements prévus sur les placements. Elle a déclaré au Comité que, grâce au redressement du marché boursier en 2009, le ratio de solvabilité moyen est passé de 0,85





placements à coût relativement élevé, un supplément volontaire au RPC pourrait théoriquement être administré à un ratio de dépense plus bas.

M. Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, qui a témoigné à titre personnel, était d'avis que les Canadiens n'épargnent pas volontairement assez pour la retraite et qu'ils ne le feront probablement pas. Par conséquent, il faut une intervention des pouvoirs publics. Cependant, il ne favorisait pas une hausse des cotisations obligatoires. Il a renvoyé à sa proposition, examinée dans le rapport de 2008 publié par l'Institut C.D. Howe et intitulé *The Canada Supplementary Pension Plan*, qui décrivait une proposition de régime supplémentaire de retraite du Canada volontaire et à cotisations déterminées. Selon cette proposition, les Canadiens adhèreraient automatiquement à ce régime, à des taux de cotisation prédéterminés et la retraite visée équivaldrait à un taux de remplacement du revenu de 60 %. La proposition prévoyait un droit de refus, quelques choix de rentes et la possibilité de transférer des actifs de REER dans le compte d'épargne-retraite personnel du régime supplémentaire.

## LITTÉRATURE FINANCIÈRE

M. Connor comptait parmi les témoins qui se sont exprimés sur la nécessité de la littérature financière. Ainsi, il a affirmé que l'éducation pourrait améliorer les habitudes d'épargne-retraite des Canadiens et il a suggéré d'améliorer les communications sur l'importance de l'épargne-retraite, surtout à l'intention des jeunes Canadiens, qui peuvent établir des stratégies pour toute une vie susceptibles de leur assurer la sécurité financière à l'avenir. M. Campbell sentait le besoin d'accroître la littérature financière relative à l'épargne et à la planification de la retraite, tandis que M. Markham a affirmé que de nombreux Canadiens ne comprennent pas comment investir dans leurs REER, ce qui fait qu'ils ont tendance à investir dans des instruments qui coûtent assez cher et à prendre de mauvaises décisions. M. Herr a souligné que les consommateurs canadiens doivent avoir accès rapidement à des renseignements exacts et clairs qui répondront à leurs besoins en planification financière. Enfin, M. Ambachtsheer, a soutenu que le Canadien moyen ne connaît pas très bien la théorie des placements.

reconnaisant que les Canadiens vivent et épargnent plus longtemps et en appuyant, implicitement, la fin de la pratique selon laquelle les cotisations aux REER doivent cesser à 71 ans, M<sup>me</sup> Di Vito préconisait également une souplesse accrue, qui permettrait aux Canadiens de choisir quand ils veulent commencer à effectuer des retraits dans leurs REER.

D'après M<sup>me</sup> Di Vito, il faudrait aussi assouplir les taux des retraits minimaux obligatoires dans les FERR. Ainsi, elle a soutenu que les taux de retrait imposés actuellement peuvent vider les FERR trop rapidement et elle a recommandé une réduction du taux de retrait des fonds, ce qui prolongera la durée de vie d'un FERR. Elle a indiqué que des taux de retrait de 4 % ou 5 % pourraient être plus appropriés.

M. Campbell, M. Herr et M. Connor appuyaient un relèvement de l'âge de la conversion et ils ont mentionné une hausse de 71 à 73 ans, afin de permettre à ceux qui travaillent encore de continuer à épargner .

## AUTRES QUESTIONS

Les témoins se sont également exprimés sur diverses autres questions relatives au REER. Par exemple, M<sup>me</sup> Di Vito a indiqué que les cotisations aux REER devraient être imposées à titre de revenu d'emploi reporté, mais que le revenu tiré des placements dans les REER devait être imposé à un taux équivalent au taux d'imposition qui aurait été appliqué si les placements avaient été détenus hors d'un régime d'épargne-retraite. Par exemple, le revenu de placement serait imposé en tant que dividendes et de gains en capital, avec traitement fiscal préférentiel, plutôt que comme revenu d'intérêt. À son avis, la perte du statut fiscal privilégié dans le cas des revenus sous forme de dividendes et de gains en capital dans un REER influe sur le comportement d'investissement et peut inciter les gens à détenir des titres à intérêt, même lorsque les taux d'intérêt sont relativement bas.

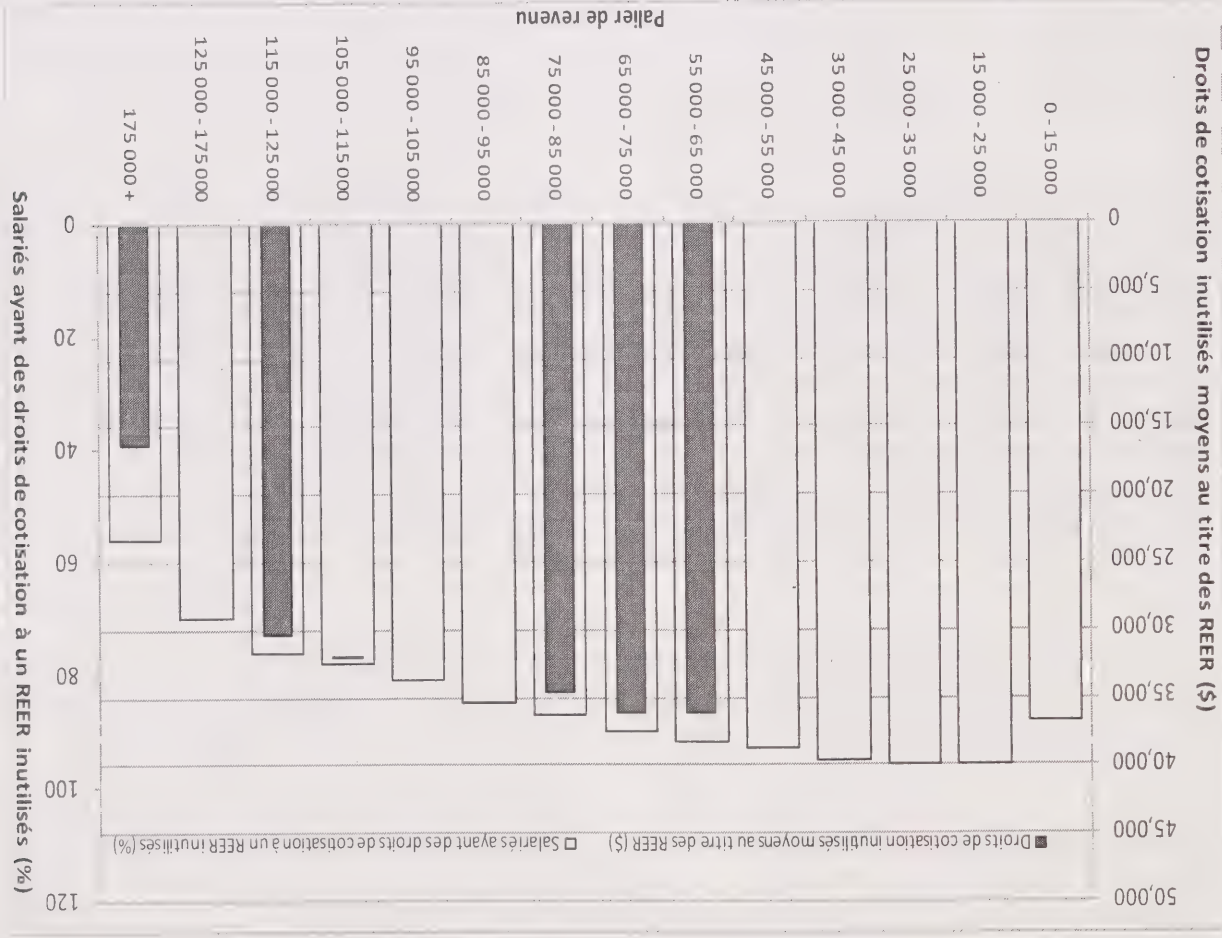
M<sup>me</sup> Di Vito a indiqué également que les soldes dans les REER ou les FERR au décès des cotisants devraient pouvoir être transférés, en franchise d'impôt, à un REER ou un FERR d'un enfant. À son avis, ce transfert s'ajouterait à tous les droits inutilisés de cotisation à un REER. Elle recommandait également un examen de la modification de la *Loi de l'impôt sur le revenu* apportée en 1995 et qui a mis fin à la possibilité de transférer une indemnité de départ dans un REER, en franchise d'impôt.

## UN RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA SUPPLÉMENTAIRE

M. M. Connor, M. John Farrell, d'Employeurs des transports et communications de régie fédérale (ETCOF), n'appuyaient pas non plus des hausses des prestations de la SV ou du SRG. Ils n'appuyaient plutôt tous les deux une certaine forme de cotisations déterminées supplémentaires et volontaires au RPC. Mais M. Ian Markham, d'ETCOF, a prévenu qu'un RPC supplémentaire volontaire détournerait des sommes qui, autrement, seraient dirigées vers des cotisations aux REER. Mais, comme les REER sont habituellement des

sources de revenu comme les redevances et les bénéfices d'une entreprise active. Selon lui, cet élargissement profiterait aux travailleurs autonomes.

**Graphique 4 : Salariés ayant des droits de cotisation inutilisés à un régime enregistré d'épargne-retraite (%) et droits de cotisation inutilisés moyens au titre des régimes enregistrés d'épargne-retraite, par palier de revenu, 2006**



Source : Mémoire du ministère des Finances au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, 31 mars 2010.

M. Lee a évoqué le compromis entre l'épargne-retraite et d'autres achats, et plus particulièrement l'achat d'une maison. À son avis, le plus important actif de nombreux Canadiens, c'est leur maison, plutôt que l'épargne-retraite. Mais selon M<sup>me</sup> Di Vito, les Canadiens hésitent à quitter leur maison quand ils sont vieux. En outre, l'avoir propre réalisé en réduisant la taille du domicile est souvent moins élevé que prévu.

## CONVERSIONS EN DES FONDS ENREGISTRÉS DE REVENU DE RETRAITE

Quelques témoins qui se sont exprimés sur les REER ont également parlé des fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR), étant donné que les cotisations aux REER doivent cesser à 71 ans, et que les cotisations et les revenus accumulés doivent servir à acheter des rentes viagères ou être converties en FERR. Ainsi, tout en



## LE PLAFOND DE COTISATION AUX RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE

M<sup>me</sup> Tina Di Vito, de BMO Groupe financier, a déclaré au Comité qu'en 2005, les Canadiens épargnaient 1,2 % de leur revenu personnel et que ce taux était monté à 4,8 % en 2008. Elle a cependant ajouté que les Canadiens vivent plus longtemps et sont en meilleure santé, ce qui les oblige à épargner davantage pour maintenir ce qu'elle décrit comme une longue vie active à la retraite. M<sup>me</sup> Di Vito a également indiqué qu'environ 38 % des Canadiens participent à un régime de retraite professionnel, parfois dans un régime à cotisations déterminées qui impose un fardeau relativement plus lourd aux épargnants, puisqu'il faut s'assurer que le montant épargné est suffisant et qu'il faut gérer les placements; que les coûts des soins aux parents augmentent rapidement, ce qui oblige à épargner davantage pour répondre à ses propres besoins et à ceux de ses parents; les ménages dirigés par des baby-boomers sont plus endettés que les générations précédentes, leur ratio d'endettement atteignant un record d'environ 145 %; et que les attentes des retraités au sujet de leur niveau de vie seront probablement plus élevées que celles des générations précédentes, ce qui oblige aussi à épargner davantage pour la retraite.

M<sup>me</sup> Di Vito appuyait également une majoration du plafond des cotisations aux REER et se demandait si le plafond annuel actuel est raisonnable dans les circonstances. Elle a fait observer que, lorsque les placements dans les REER ont un rendement inférieur à ce qui est prévu, il est impossible de cotiser davantage pour financer la retraite au niveau souhaité. À son avis, le plafond actuel favorise aussi les ménages, car un couple de travailleurs où les deux conjoints gagnent 75 000 \$ chacun, soit un revenu total de 150 000 \$, peut cotiser 27 000 \$ dans ses REER, et un célibataire qui gagne 150 000 \$ ne peut cotiser que 22 000 \$. Elle a préconisé un plafond de cotisation semblable à celui des régimes de retraite à prestations déterminées.

M. Ian Lee, de l'Université Carleton, qui a témoigné à titre personnel, considérait problématiques les plafonds annuels de cotisation à l'épargne-retraite, et il a recommandé de niveler les règles du jeu dans les pensions en établissant des règles communes sur les pensions et en remplaçant le plafond de cotisation annuel par un plafond cumulatif, comme 1 million de dollars. De même, souhaitant appuyer l'équité, M. Scott Perkin, de l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite, et M. Leslie Herr, de l'Empire Vie, ont demandé l'adoption d'un plafond de cotisation à vie afin d'assurer une plus grande parité entre ceux qui épargnent exclusivement dans les REER et les participants à des régimes de retraite professionnels. M. Terry Campbell, de l'Association des banquiers canadiens, a fait remarquer que, bien qu'il soit possible de reporter les droits à cotisation aux REER inutilisés, ces droits sont liés au revenu d'emploi; quand on est jeune, la possibilité de cotiser est moins grande. De l'avis de M<sup>me</sup> Di Vito, la possibilité de reporter les droits à cotisation inutilisés équivaut à un plafond de cotisation à vie.

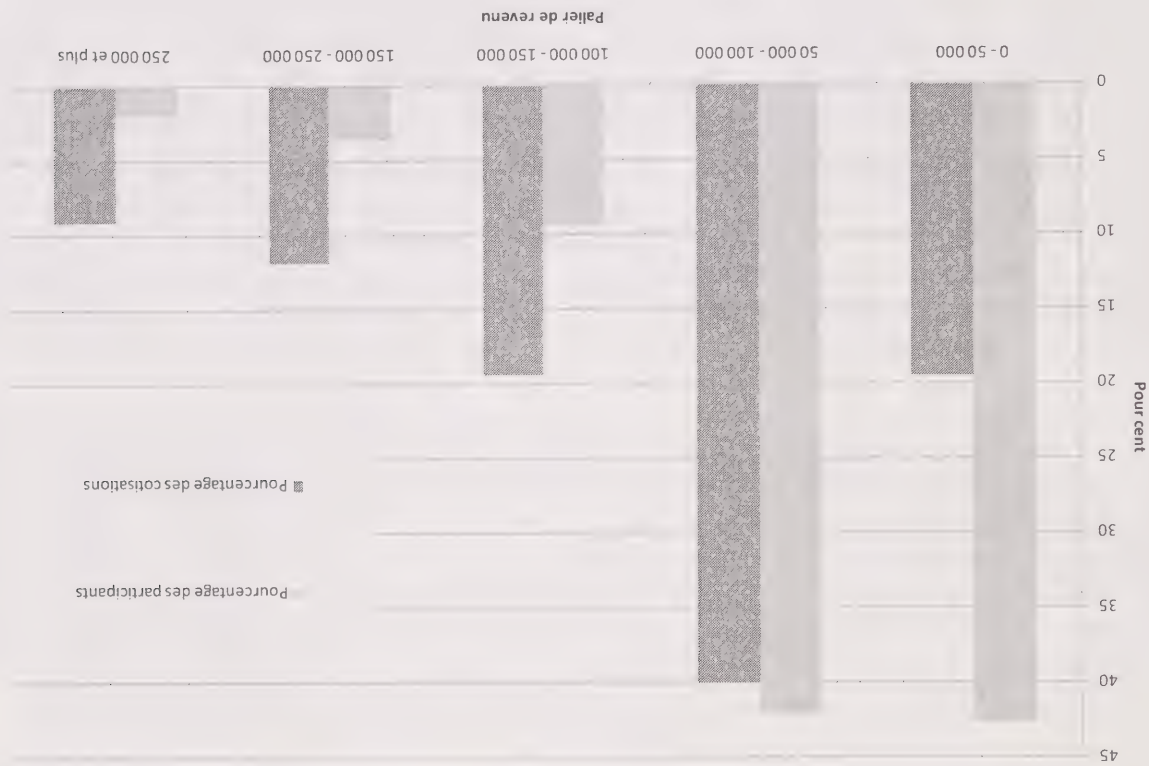
Le plafond de cotisation annuel aux REER se fonde sur le revenu gagné. M. Dean Connor, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, recommandait d'élargir la définition de « revenu gagné » afin d'inclure des



# CHAPITRE TROIS : L'ÉPARGNE-RETRAITE VOLONTAIRE ASSORTIE D'UNE AIDE FISCALE

Les témoins ont exprimé au Comité leurs points de vue sur le principal mécanisme assorti d'aide fiscale par lequel de nombreux Canadiens épargnent volontairement en vue de leur retraite — REER — ainsi que sur les nouveaux mécanismes qui pourraient être mis en place pour encourager l'épargne-retraite volontaire. Quand les mesures sont volontaires, les Canadiens prennent souvent eux-mêmes les décisions de placement, et les décisions sont habituellement meilleures lorsque la littératie financière est élevée. Les témoins se sont également exprimés sur ce sujet.

**Graphique 3 : Cotisations totales et nombre de participants aux régimes enregistrés d'épargne-retraite, par catégorie de revenu, pour l'année d'imposition 2008 (%)**



Source : Agence du revenu du Canada, *Statistiques sur le revenu 2010 — Année d'imposition 2008*, <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/sts/gb08/sfp/ntrm/pdf/table2-fra.pdf>.



Le rapport du CTC recommandait aussi de relever, de 3 500 \$ actuellement à 7 000 \$, l'exemption de base annuelle à partir de laquelle les gains sont assujettis aux cotisations du RPC. De plus, M. Beland a proposé que le maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (MGAP), qui se situe actuellement à 47 200 \$, soit relevé et porté à un niveau plus conforme au reste du monde; il a fait remarquer que le montant comparable aux États-Unis dépasse 100 000 \$.

M. Keith Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, qui a témoigné à titre personnel, a fait ressortir plusieurs avantages et inconvénients d'une majoration des taux des prestations du RPC et du MGAP. Par exemple, il a fait remarquer que les taux d'épargne-retraite varient d'un Canadien à l'autre et qu'il serait donc difficile de trouver une solution équitable pour tous les Canadiens, vu que la notion d'épargne obligatoire laisse peu de souplesse. Il s'inquiétait également des hausses des coûts de main-d'œuvre imposées aux petites entreprises si les taux de cotisations obligatoires au RPC augmentaient. M. Ambachtsheer était d'accord avec M<sup>me</sup> Eng qu'une caisse du RPC plus grande deviendrait impossible à gérer. Mais M. Raymond a assuré le Comité que, si on le lui demandait, l'Office d'investissement du RPC pourrait gérer des fonds supplémentaires, car il a prévu une importante hausse de la taille de la caisse avec le temps. M. Malcolm Hamilton, de la firme Mercer, qui a témoigné à titre personnel, préconisait une majoration du MGAP, sans majoration du taux de remplacement. Il appuyait la capitalisation intégrale des prestations afin d'être équitables envers les générations futures.

En plus de la bonification du RPC, le rapport du CTC porté à l'attention du Comité par M<sup>me</sup> Ducharme recommandait également de majorer de 15 % le SRG. M<sup>me</sup> Eng et M. Beland appuyaient eux aussi une telle hausse. Tel qu'indiqué ci-dessus, M. Whitehouse a suggéré d'indexer les prestations de la SV et du SRG en fonction de la croissance des revenus moyens pour que le niveau de vie des retraités ne diminue pas à cause de l'inflation.

## UN RÉGIME DE PENSIONS SUPPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE ET UNIVERSEL

M<sup>me</sup> Susan Eng, de l'Association canadienne des individus retraités, recommandait un programme de pensions obligatoire et universel qui serait distinct — mais inspiré — du RPC. À l'appui de cette approche, elle a souligné l'importance de l'universalité, de la suffisance et de la robustesse d'un régime universel et elle a fait remarquer que toutes ces caractéristiques existent déjà dans le RPC. Elle a soutenu qu'un système obligatoire s'impose parce que, malgré les encouragements fiscaux, un grand nombre d'employeurs et de particuliers n'ont pas établi volontairement des régimes d'épargne-retraite privés suffisants. En utilisant le mécanisme de retenues à la source existant, les coûts administratifs seraient réduits. Avec sa proposition, le régime à prestations déterminées serait géré par des professionnels, il donnerait un rôle de gouvernance aux participants, et le mandat serait axé entièrement sur le rendement optimal et l'indépendance par rapport au gouvernement et à tout autre employeur. M<sup>me</sup> Eng a indiqué que les travailleurs du secteur public touchent actuellement 70 % de leur revenu préretraite grâce à leurs régimes de retraite; à son avis, un débat s'impose sur la façon dont un programme de pensions universel comblerait l'écart entre ces régimes du secteur public et le taux de remplacement de 25 % offert par le RPC à ceux qui en auraient besoin.

M<sup>me</sup> Eng a soutenu que son régime de pensions universel proposé devrait utiliser la structure du RPC de façon à réduire l'ingérence politique. Elle a indiqué que l'un des grands avantages d'un vaste régime de pensions est qu'il ne dépend pas de la situation ou des priorités d'un seul employeur et n'y est pas assujéti. À son avis, le RPC a été à l'abri de pratiques comme les exonérations de cotisations et l'assouplissement des exigences relatives au financement des déficits actuariels. Même si M<sup>me</sup> Eng croyait que le RPC est un excellent modèle pour un régime de pensions universel, elle ne recommandait pas d'accroître le taux de remplacement dans le RPC. Elle a prévenu que la taille d'un fonds national unique le rendrait difficile à gérer. Elle s'inquiétait également de l'absence de diversification des risques, et craignait de voir « tous nos œufs dans le même panier », puisque presque toute l'épargne retraite canadienne serait concentrée en un seul endroit.

## BONIFICATION DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

M. Bellemare et M<sup>me</sup> Patty Ducharme, de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, ont appuyé un rapport publié en juillet 2009 par le Congrès du travail du Canada (CTC), qui proposait de doubler les prestations de retraite du RPC et de doubler également le montant des cotisations de l'employeur et de l'employé; ces modifications devraient être échelonnées sur sept ans. D'après M. Daniel Beland, de l'Université de la Saskatchewan, qui a témoigné à titre personnel, il serait compliqué, mais pas impossible, de modifier le RPC, étant donné que des modifications au RPC pourraient avoir des conséquences sur le Régime des rentes du Québec (RRQ) et nécessiteraient le consentement des deux tiers des provinces et des deux tiers de la population. À son avis, des hausses des cotisations au RRQ sont déjà envisagées au Québec afin de relever les défis financiers du Régime.



# CHAPITRE DEUX : PENSIONS PUBLIQUES OBLIGATOIRES

Les témoins reconnaissent généralement que le Régime de pensions du Canada (RPC) constitue un élément sûr et fiable du système de revenu de retraite du Canada et qu'après les réformes apportées en 1997, le Régime est financièrement sain et viable. Comme l'a fait remarquer M. Donald Raymond, de l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada, ce n'est que dans dix ans qu'il faudra commencer à puiser dans les revenus de placement de la caisse du RPC pour verser les prestations.

M. Raymond a fait remarquer que les prestations de retraite du RPC sont pleinement indexées et entièrement transférables pendant toute la vie, et que les risques sont partagés entre un très grand nombre de participants. De plus, l'Office d'investissement du RPC peut rester autonome et agir d'une manière conforme à son mandat pour maximiser les revenus de placement tout en évitant les risques indus de perte à long terme. Grâce à sa taille, le RPC peut réaliser des économies d'échelle et ses coûts administratifs sont relativement bas. M. Réjean Bellemare, de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, a également fait observer que le RPC est transféré entièrement d'un employeur à l'autre et qu'il tient compte des périodes de très faible revenu des travailleurs, par des mesures telles que les dispositions de non-participation.

Malgré les observations favorables au sujet du RPC, les témoins ont proposé diverses modifications au Régime. Leurs propositions portaient essentiellement sur la création d'un régime supplémentaire obligatoire à prestations déterminées inspiré du RPC et sur des mesures visant à accroître les prestations de retraite du Régime.

**Graphique 2 : Prestations mensuelles maximales et moyennes du système de pensions public du Canada, divers mois et années**

	Prestation moyenne (\$)	Prestation maximale (\$)	Plafond de revenu annuel (\$)
RPC	502,57	934,17	s.o.
SV	489,25	516,96	108 090
SRG			
Personne célibataire	446,41	652,51	15 672
Époux d'un pensionné	279,86	430,90	20 688
Époux d'un non-pensionné	436,16	652,51	37 584

Source : Service Canada, <http://www.servicecanada.gc.ca/tra/pub/feuillets/taux.shtml> et <http://www.servicecanada.gc.ca/tra/psr/sv/svtaux.shtml>.

Nota : Prestations moyennes en décembre 2009 pour le Régime de pensions du Canada, et en janvier 2010 pour la SV et le SRG. Prestations maximales en avril-juin 2010 pour la SV et le SRG, en 2010 pour le RPC. Le plafond de revenu annuel désigne le revenu maximal qui peut être gagné avant que le prestataire ne touche plus aucune prestation.

M. Whitehouse a décrit les aspects positifs du système de revenu de retraite du Canada, mais il a aussi indiqué qu'il y aurait place à amélioration dans le cas des régimes de pensions professionnels, de l'épargne-retraite privée et des pensions publiques. Ainsi, il a suggéré d'accroître la couverture des régimes de retraite privés, en particulier pour les personnes à faible et à moyen revenu. Il a indiqué que l'adhésion à ces régimes privés se fait automatiquement dans certains pays et que d'autres établissent des encouragements fiscaux ou les simplifient, en particulier pour les petits salariés.

M. Whitehouse a fait remarquer également que les cotisations aux régimes enregistrés d'épargne-retraite sont peu élevées par rapport aux régimes de retraite professionnels, et il a insisté sur le fait que les frais administratifs sont relativement élevés pour les REER. Il a soutenu qu'il faudrait réduire ces coûts. Enfin, même si le système de pensions du Canada n'incite pas à quitter le marché du travail tôt, il a fourni des statistiques indiquant que le taux de participation des Canadiens approchant l'âge de la retraite de 65 ans est un peu faible par rapport à d'autres pays de l'OCDE.

En ce qui concerne les pensions publiques, M. Whitehouse a suggéré de relever l'âge de la retraite et d'indexer les prestations de la SV et du SRG afin d'accroître les revenus moyens et de s'assurer que le niveau de vie des retraités ne décline pas par rapport à la population moyenne. Enfin, pour assurer une meilleure protection contre le risque, il a suggéré que les placements dans les régimes de retraite à cotisations déterminées effectués par ceux qui approchent de la retraite soient transférés automatiquement dans des actifs moins risqués.

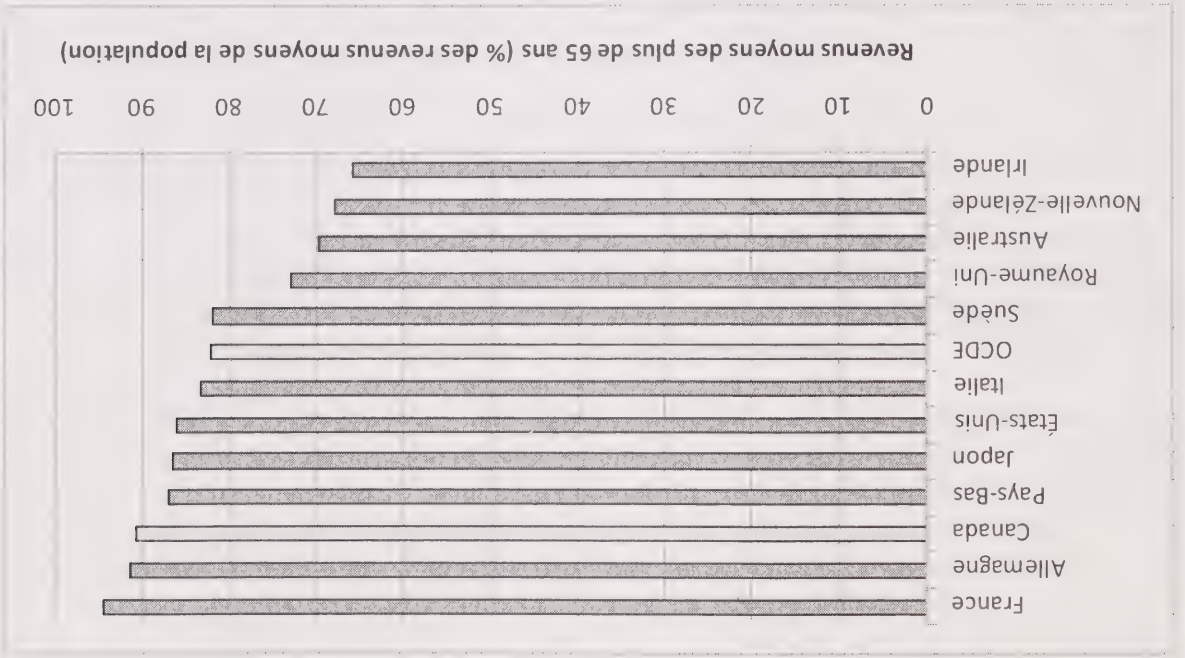
Enfin, M. Hamilton a parlé au Comité de la publication de Mercer intitulée *Melbourne Mercer Global Pension Index*, qui évalue l'état du système de revenu de retraite au Canada et dans dix autres pays dans trois grands domaines : suffisance des prestations, viabilité à long terme du système, et intégrité du système privé, notamment la réglementation prudentielle, la gouvernance, la protection contre les risques et la communication. Ce rapport a aussi été évoqué par M. Connor. Le Canada arrivait au 4<sup>e</sup> rang, sur les 11 pays en 2009, derrière les Pays-Bas, l'Australie et la Suède. D'après le rapport, le système de revenu de retraite canadien pourrait être amélioré en s'attaquant aux problèmes de la faible couverture des régimes de retraite professionnels et du faible taux d'épargne des ménages. Le rapport faisait valoir également que le Canada devrait aligner l'âge de la retraite sur l'espérance de vie et s'assurer que l'épargne-retraite volontaire est retirée à la retraite et pas avant la retraite pour servir à d'autres dépenses.



seuil de pauvreté. Selon lui, le système de revenu de retraite canadien ne joue pas bien ce rôle.

Appuyant ce point de vue, M. Jean-Pierre Laporte, un avocat spécialiste des pensions qui a témoigné à titre personnel, a fait remarquer qu'en 2006, le Canada se classait au 12<sup>e</sup> rang parmi 14 pays membres de l'OCDE du point de vue du taux de remplacement du revenu de retraite, qui se situait à 57,9 % du revenu avant la retraite. Mais le rapport de l'OCDE présenté par M. Whitehouse indique que, en moyenne au milieu des années 2000, les Canadiens de plus de 65 ans avaient des revenus égaux à 91 % des revenus moyens de la population canadienne, ce qui classe le Canada au 3<sup>e</sup> rang parmi 12 pays membres de l'OCDE.

**Graphique 1 : Revenu moyen des personnes de plus de 65 ans dans divers pays, en pourcentage des revenus moyens de la population, milieu des années 2000**



Source : Whitehouse, Edward L'offre des revenus de retraite au Canada : perspective internationale, rapport présenté par M. Whitehouse au Comité permanent des finances, 27 mai 2010.

M. Whitehouse a aussi signalé la viabilité financière à long terme du système de revenu de retraite du Canada. Il a fait observer que, même si la population vieillira et que les dépenses publiques consacrées aux pensions augmenteront, les dépenses publiques liées au système actuel — qui représentent environ 4,5 % du produit intérieur brut (PIB) — sont bien inférieures à la moyenne de 7,4 % dans l'OCDE. De plus, d'ici 2060, les dépenses publiques relatives aux pensions au Canada devraient monter à 6,2 %, ce qui est encore bien inférieur à la moyenne actuelle de l'OCDE. M. Whitehouse a également fait remarquer que la combinaison des sources publiques et privées de revenu de retraite dans le système du Canada protège le système contre le risque et l'incertitude. Enfin, il a affirmé qu'une autre caractéristique favorable du système de pensions du Canada est qu'il n'incite pas à prendre une retraite anticipée.

De même, M. Scott Perkin, de l'Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite, a indiqué que l'absence de régimes de retraite professionnels constitue l'un des principaux obstacles qui empêchent d'obtenir un revenu de retraite suffisant. À ce sujet, M. Dean Connor, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, a expliqué que les coûts administratifs et la complexité de ces régimes empêchent de nombreux employeurs, en particulier les petites entreprises, de les établir.

M. Perkin a indiqué également que l'épargne-retraite volontaire insuffisante constitue un autre obstacle à un revenu de retraite suffisant. Il a soutenu que les gens n'épargnent pas assez par eux-mêmes, en partie à cause de la complexité des mécanismes d'épargne actuels. M. Keith Ambachtsheer, du Rotman International Centre for Pension Management, qui a témoigné à titre personnel, a évoqué cette question lui aussi et déclaré que le Canadien moyen ne sait pas combien il doit épargner pour s'assurer un revenu suffisant à la retraite. Il a ajouté que les coûts administratifs des fonds communs de placement, qui constituent une part importante de l'épargne-retraite, sont souvent de 2 % ou plus, ce qui permet difficilement d'atteindre un taux de remplacement du revenu raisonnable.

De plus, M<sup>me</sup> Diane Urquhart, une analyste financière indépendante qui a témoigné à titre personnel, a soutenu que le Canada protège relativement moins les participants à des régimes de pensions professionnels lorsque leur employeur fait faillite. Ce point de vue était partagé par le Comité de sauvegarde des retraités et anciens employés de Nortel. M. Hamilton a cependant porté à l'attention du Comité une publication de Mercer, *Melbourne Mercer Global Pension Index*. D'après ce rapport, en 2009, le Canada arrivait au deuxième rang sur 11 pays, derrière le Royaume-Uni, en ce qui concerne la protection des employés contre la fraude, la mauvaise gestion ou l'insolvabilité, y compris la protection des avantages accumulés en cas d'insolvabilité de l'employeur. De plus, le rapport faisait ressortir que — parmi les 11 pays — le Canada, l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis étaient les seuls pays qui protégeaient jusqu'à un certain point les avantages accumulés en cas d'insolvabilité en 2009.

## UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE

M. Edward Whitehouse, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui a témoigné à titre personnel, a situé le contexte international de l'examen du système de revenu de retraite du Canada, en le comparant à 12 autres pays membres de l'OCDE. Il a conclu que, pour plusieurs raisons, le Canada a un système de revenu de retraite « très performant ». Par exemple, la pauvreté des Canadiens âgés est relativement faible, à un taux de 4,4 % au milieu des années 2000 comparativement à la moyenne de 13,3 % dans l'OCDE. Il a soutenu que le taux de pauvreté relativement faible s'explique en partie par les prestations de la Sécurité de la vieillesse (SV) et du Supplément de revenu garanti (SRG), qui assurent un filet de sécurité efficace et universel aux retraités canadiens. Mais, tout en reconnaissant que le Canada possède un système de revenu de retraite très efficace pour réduire la pauvreté pendant la vieillesse, M. Daniel Bédard, de l'Université de la Saskatchewan, qui a témoigné à titre personnel, a soutenu que le rôle des pensions dans le remplacement du revenu devrait aller au-delà du



# CHAPÎTRE UN : LA NÉCESSITÉ DE RÉFORMER LE SYSTÈME D'ÉPARGNE-RETRAITE DU CANADA ET UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE

Les témoins entendus par le Comité ont exprimé des points de vue divers sur la « santé » du système de revenu de retraite actuel du Canada, sur la mesure dans laquelle il faut réformer les pensions publiques, les instruments d'épargne-retraite volontaire donnant droit à une aide fiscale et/ou les régimes de pensions professionnels, et sur le classement international du Canada du point de vue de la suffisance des pensions.

## NECESSITÉ DE LA RÉFORME

Divers éléments du système de revenu de retraite du Canada ont été réformés avec le temps, mais au Canada, comme dans quelques autres pays, la récente crise financière et économique mondiale a fait ressortir le besoin de réformer certains éléments du système. Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que d'autres intervenants, se sont demandé s'il faut apporter des réformes pour assurer un niveau de vie au moins adéquat à la retraite, et dans l'affirmative, en quoi pourraient consister ces réformes.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé des points de vue variés sur la nécessité d'une réforme, certains soutenant que le système de revenu de retraite du pays est fondamentalement solide, même si des réformes limitées s'imposent peut-être dans certains domaines particuliers. Par exemple, M<sup>me</sup> Shirley-Ann George et M<sup>me</sup> Sue Reibel, de la Chambre de commerce du Canada, ont indiqué que les réformes devraient porter sur des améliorations dans quelques domaines plutôt que sur des changements en profondeur, ce point de vue étant partagé par M. Ian Lee, de l'Université Carleton, qui a comparu à titre personnel et qui a affirmé qu'il n'y a pas de crise des pensions, et par M<sup>me</sup> Tina Di Vito, de BMO Groupe financier. Cette opinion a aussi été exprimée par M. Malcolm Hamilton de la firme Mercer, qui a témoigné à titre personnel et qui a qualifié la situation actuelle de crise des marchés économiques et financiers plutôt que de crise des pensions, ajoutant qu'il ne connaissait pas de pays ayant moins de problèmes que le Canada en ce qui concerne l'épargne-retraite.

D'autres témoins croyaient cependant que des réformes plus larges s'imposent. Selon les représentants d'Open Access Limited, on s'attend généralement sur la nécessité d'effectuer des changements. M<sup>me</sup> Susan Eng, de l'Association canadienne des individus retraités, a évoqué un rapport de l'Institut C.D. Howe rédigé par M. Keith Ambachtsheer et intitulé *The Canada Supplementary Pension Plan* (CSPP), qui soutenait que les Canadiens n'épargnent pas suffisamment pour leur retraite. Elle a fait observer que près de 30 % des familles canadiennes n'ont pas épargné en vue de leur retraite et que le système des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) n'est pas utilisé au maximum. M<sup>me</sup> Eng a aussi fait ressortir des inégalités entre les régimes de pensions privés et publics, tout comme l'a fait M. James Pierlot, un avocat spécialiste des pensions qui a témoigné à titre personnel.



# **LES CANADIENS ET LEUR REVENU DE RETRAITE : RÉGIMES OBLIGATOIRES ET FACULTATIFS, PUBLICS ET PRIVÉS**

---

En mars, avril et mai 2010, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes (ci-après le Comité) a tenu des audiences sur le système de revenu de retraite du Canada. Il a alors entendu des témoignages sur la nécessité de réformer le système actuel, sur le système canadien actuel dans une perspective internationale, et sur chacun des trois « piliers » du système de revenu de retraite. Des exposés ont également été présentés sur les fiducies de santé et de bien-être. Le présent rapport résume les principaux éléments des témoignages présentés au Comité en personne ou par écrit, sous forme de mémoires.

CHAPITRE CINQ : AUTRES QUESTIONS.....	23
RÉGIMES À COTISATIONS DÉTERMINÉES ET RISQUE DES PLACEMENTS.....	23
RÉGIMES HYBRIDES ET RISQUE DES PLACEMENTS .....	24
RÉGIMES MULTIGOUVERNEMENTAUX ET HARMONISATION DES RÉGLES SUR LES PENSIONS .....	24
FIDUCIES DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE.....	25
RECOMMANDATIONS.....	27
PARTI CONSERVATEUR DU CANADA.....	27
PARTI LIBÉRAL DU CANADA.....	31
BLOC QUÉBÉCOIS.....	33
NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE .....	37
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	39
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES .....	43
PROCÈS-VERBAUX.....	45



# TABLE DES MATIÈRES

1	LES CANADIENS ET LEUR REVENU DE RETRAITE : RÉGIMES OBLIGATOIRES ET FACULTATIFS, PUBLICS ET PRIVÉS
3	CHAPITRE UN : LA NÉCESSITÉ DE RÉFORMER LE SYSTÈME D'ÉPARGNE-RETRAITE DU CANADA ET UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE
3	NÉCESSITÉ DE LA RÉFORME
4	UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE
7	CHAPITRE DEUX : PENSIONS PUBLIQUES OBLIGATOIRES
8	UN RÉGIME DE PENSIONS SUPPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE ET UNIVERSEL
8	BONIFICATION DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA
11	CHAPITRE TROIS : L'ÉPARGNE-RETRAITE VOLONTAIRE ASSORTIE D'UNE AIDE FISCALE
12	LE PLAFOND DE COTISATION AUX RÉGIMES ENREGISTRÉS D'ÉPARGNE-RETRAITE
13	CONVERSIONS EN DES FONDS ENREGISTRÉS DE REVENU DE RETRAITE
14	AUTRES QUESTIONS
14	UN RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA SUPPLÉMENTAIRE
15	LITTÉRATURE FINANCIÈRE
17	CHAPITRE QUATRE : RÉGIMES DE RETRAITE PROFESSIONNELS À PRESTATIONS DÉTERMINÉES
17	SOLVABILITÉ ET FINANCEMENT
19	SURCAPITALISATION D'UN RÉGIME DE PENSION ET PROPRIÉTÉ DES EXCÉDENTS
19	PRIORITÉ DES PENSIONS PENDANT L'INSOLVABILITÉ DE L'EMPLOYEUR ET LA LIQUIDATION DU RÉGIME DE RETRAITE
20	FONDS D'ASSURANCE NATIONAL



# LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la sécurité du revenu de retraite des Canadiens et Canadiennes et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

## GREFFIÈRE DE COMITÉ

Julie-Anne Macdonald

## BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## Service d'information et de recherche parlementaires

June Dewetring, analyste en chef

Mark Mahabir, analyste

Simon Lapointe, analyste

Brett Stuckey, analyste

Maria Edwards, stagiaire



# COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

## PRÉSIDENT

James Rajotte

## VICE-PRÉSIDENTS

Massimo Pacetti

Daniel Pailé

## MEMBRES

Robert Carrier

Russ Hiebert

L'hon. John McKay

Thomas J. Mulcair

Kelly Block

Bernard Gèneux

L'hon. John McCallum

Ted Menzies

Mike Wallace

## AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Gordon Brown

Nicolas Dufour

Martha Hall Findlay

Wayne Marston

John Raftery

Gary Ralph Schellenberger

John Weston

Steven Blaney

Luc Desnoyers

L'hon. Mark Eyking

Derek Lee

Glen Douglas Pearson

Yasmin Ratansi

L'hon. Judy Sgro

## GREFFIER DU COMITÉ

Jean-François Page



**SÉCURITÉ DU REVENU DE RETRAITE DES  
CANADIENS ET CANADIENNES**

**Rapport du Comité permanent  
des finances**

**Le président**

**James Rajotte, député**

**JUIN 2010**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. L'obtention de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :  
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>  
Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à  
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

## PERMISSION DU PRÉSIDENT

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes





# **SÉCURITÉ DU REVENU DE RETRAITE DES CANADIENS ET CANADIENNES**

## **Rapport du Comité permanent des finances**

**Le président**

**James Rajotte, député**

**JUIN 2010**

**40<sup>e</sup> LÉGISLATURE, 3<sup>e</sup> SESSION**



**CHAMBRE DES COMMUNES  
CANADA**









